

**УКРАЇНА**

**ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ**

**ДРУГА ДИСЦИПЛІНАРНА ПАЛАТА**

**РІШЕННЯ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **17 лютого 2020 року** | **Київ** | **№ 480/2дп/15-20** |

**Про відмову у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б.**

Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя у складі головуючого – Худика М.П., членів Артеменка І.А., Грищука В.К., заслухавши доповідача – члена Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя Блажівську О.Є., розглянувши дисциплінарну справу, відкриту за скаргою Клінчева Олександра Анатолійовича стосовно судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука Андрія Богдановича,

**встановила**:

до Вищої ради правосуддя надійшла скарга Клінчева О.А. (вх. № К-6870/0/7-19 від 20 грудня 2019 року) на дії судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. під час розгляду справи № 640/1112/19.

У скарзі викладено прохання притягнути суддю окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. до дисциплінарної відповідальності у зв’язку із безпідставним, на думку скаржника, затягуванням розгляду справи № 640/1112/19.

Скаржник вважає, що у діях судді Федорчука А.Б. наявні ознаки дисциплінарних проступків, передбачених пунктом 2 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Згідно із протоколом автоматизованого розподілу справи між членами Вищої ради правосуддя від 20 грудня 2019 року скаргу Клінчева О.А. передано на розгляд члену Вищої ради правосуддя Блажівській О.Є.

Ухвалою Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя від   
27 січня 2020 року № 208/2дп/15-20 стосовно судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. відкрито дисциплінарну справу у зв’язку з наявністю в його діях ознак дисциплінарних проступків, передбачених пунктом 2 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом).

Суддя окружного адміністративного суду міста Києва Федорчук А.Б.  
та скаржник про засідання Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя повідомлені своєчасно та належним чином у межах строку, визначеного статтею 48 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», шляхом надіслання відповідних повідомлень засобами поштового зв’язку та розміщення відповідної інформації на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя.

Для участі у засіданні Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя 17 лютого 2020 року суддя окружного адміністративного суду міста Києва Федорчук А.Б. не прибув. До Вищої ради правосуддя 11 та 12 лютого  
2020 року надійшли повідомлення судді Федорчука А.Б. про розгляд дисциплінарної справи без його участі у зв’язку з необхідністю проведення судових засідань, призначених заздалегідь. Крім того, суддя Федорчук А.Б. зазначив, що він підтримує надані раніше письмові пояснення.

Скаржник у засідання не прибув. Відповідно до частини п’ятої статті 49 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» неявка скаржника не перешкоджає розгляду дисциплінарної справи.

Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя, заслухавши доповідача, дослідивши матеріали дисциплінарної справи і письмові пояснення судді Федорчука А.Б., дійшла висновку про відсутність підстав для притягнення судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. до дисциплінарної відповідальності з огляду на таке.

Федорчук Андрій Богданович Указом Президента України від   
13 травня 2009 року № 318/2009 призначений на посаду судді окружного адміністративного суду міста Києва строком на п’ять років, Постановою Верховної Ради України від 21 травня 2015 року № 479-VIІ обраний на посаду судді окружного адміністративного суду міста Києва безстроково.

Дисциплінарна справа стосовно судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. розглядається у межах доводів дисциплінарної скарги Клінчева О.А.

Під час підготовки дисциплінарної справи до розгляду встановлено таке.

21 січня 2019 року до окружного адміністративного суду міста Києва надійшла позовна заява Клінчева О.А. до Головного управління Пенсійного фонду України в місті Києві про визнання протиправною бездіяльності, зобов’язання вчинити дії.

Відповідно до протоколу автоматизованого розподілу судової справи між суддями від 21 січня 2019 року позовну заяву передано судді Федорчуку А.Б.

Ухвалою окружного адміністративного суду міста Києва від 22 січня 2019 року відкрито провадження в адміністративній справі № 640/1112/19, вирішено розгляд справи здійснювати за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення учасників справи (у письмовому провадженні).

30 січня 2019 року від позивача надійшло письмове підтвердження на виконання вимог ухвали суду від 22 січня 2019 року.

31 січня 2019 року від відповідача надійшов відзив на позовну заяву.

11 лютого 2019 року позивачем подано заяву про долучення документів у справі.

20 лютого 2019 року від позивача надійшла відповідь на відзив.

22 квітня 2019 року позивачем подано клопотання про надання інформації у справі.

24 липня та 9 вересня 2019 року позивачем подано заяви про пришвидшення розгляду справи.

25 вересня 2019 року позивачем подано клопотання про пришвидшення розгляду справи.

11 грудня 2019 року позивачем подано заяву про пришвидшення розгляду справи.

Доказів реагування судді Федорчука А.Б. на зазначені заяви позивача матеріали дисциплінарного провадження не містять.

Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов’язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Згідно з пунктом 7 частини другої статті 129 Конституції України однією з основних засад судочинства є розумні строки розгляду справи судом.

Пунктом 1 частини сьомої статті 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що суддя зобов’язаний справедливо, безсторонньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства.

З урахуванням практики Європейського суду з прав людини критеріями розумних строків у цивільних справах є: правова та фактична складність справи; поведінка заявника, а також інших осіб, які беруть участь у справі, інших учасників процесу; поведінка органів державної влади (насамперед суду); характер процесу та його значення для заявника (рішення у справах «Федіна проти України» від 2 вересня 2010 року, «Смірнова проти України» від   
8 листопада 2005 року, «Матіка проти Румунії» від 2 листопада 2006 року, «Літоселітіс проти Греції» від 5 лютого 2004 року та інші).

Строки розгляду справи не можуть вважатися розумними, якщо їх порушено через зайнятість судді в іншому процесі, призначення судових засідань із великими інтервалами, затягування з передачею справи з одного суду до іншого у встановлених законом випадках, безпідставне задоволення необґрунтованих клопотань учасників процесу, що спричинило відкладення розгляду справи на тривалий час, відкладення справи через її неналежну підготовку до судового розгляду, невжиття заходів щодо недопущення недобросовісної поведінки учасників справи тощо, оскільки наведені причини свідчать про низький рівень організації судочинства та безвідповідальне ставлення судді до виконання своїх обов’язків.

З матеріалів дисциплінарної справи вбачається, що справа № 640/1112/19 перебувала у провадженні судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука А.Б. більше 12 місяців.

На запит члена Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя Блажівської О.Є. від 23 грудня 2019 року в.о. голови окружного адміністративного суду міста Києва Аблов Є.В. надав інформацію про показники роботи судді Федорчука А.Б., про штатну та фактичну чисельність суддів окружного адміністративного суду міста Києва, відомості про перебування судді Федорчука А.Б. у відпустках та його тимчасову непрацездатність у 2019 році.

З інформаційної довідки про чисельність суддів окружного адміністративного суду міста Києва вбачається, що штатним розписом цього суду передбачено 49 посад суддів, фактична чисельність – 49 суддів, 38 з яких станом на листопад 2019 року здійснюють правосуддя.

Водночас із відомостей щодо перебування судді Федорчука А.Б. у відпустках та його тимчасової непрацездатності вбачається, що з 5 по 13 лютого 2019 року, із 16 по 19 липня 2019 року, з 31 липня по 8 серпня 2019 року суддя Федорчук А.Б. був відсутній на роботі у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю, з 6 по 7 травня 2019 року, 12 липня 2019 року, з 12 по 16 серпня 2019 року, з 1 по 2 жовтня 2019 року, з 28 жовтня по 1 листопада 2019 року, з 23 грудня 2019 року по 10 січня 2020 року суддя Федорчук А.Б. перебував у відпустках.

Згідно з письмовими поясненнями судді Федорчука А.Б. рішенням окружного адміністративного суду міста Києва від 21 січня 2020 року адміністративний позов Клінчева О.А. задоволено часково.

Щодо строку розгляду адміністративної справи № 640/1112/19 суддя Федорчук А.Б. зазначив, що на момент звернення скаржника розгляд та вирішення справи здійснювались поза межами строку, передбаченого частиною першою статті 298 Кодексу адміністративного судочинства України.

Водночас суддя звертає увагу, що така ситуація з розгляду і вирішення адміністративних справ в окружному адміністративному суді міста Києва склалася з незалежних від нього причин з огляду на таке.

Тривале непризначення суддів на посади безстроково призвело до значного збільшення навантаження на суддів окружного адміністративного суду міста Києва та накопичення нерозглянутих справ.

У постанові пленуму Вищого адміністративного суду України від 13 березня 2017 року № 1 «Про стан здійснення правосуддя адміністративними судами у 2016 році» зауважено, що найменший відсоток розгляду справ спостерігається в окружному адміністративному суді міста Києва (76 %), що пов’язано з кадровими проблемами.

Пленум Вищого адміністративного суду України наголошує, що вагомим негативним чинником, який вплинув на показник оперативності розгляду справ, є закінчення у значної кількості суддів окружних адміністративних судів повноважень щодо здійснення правосуддя.

Найбільший показник середньомісячного надходження справ і матеріалів на розгляд до одного судді спостерігається в окружному адміністративному суді міста Києва (157), Рівненському (107), Харківському (104) та Дніпропетровському (96) окружних адміністративних судах.

Також у цих судах спостерігається найбільша середньомісячна кількість ухвалених одним суддею судових рішень, якими закінчено розгляд справ і матеріалів (116, 86, 96 та 89 одиниць).

Показники цих судів у 2–3 рази перевищують середні показники надходження та розгляду справ і матеріалів одним суддею окружного адміністративного суду.

Із повідомлення, розміщеного на офіційному сайті окружного адміністративного суду міста Києва від 23 січня 2017 року, вбачається, що «у 2016 році на розгляді суддів Окружного адміністративного суду міста Києва перебувало майже 32 500 справ з яких 14 500 справ не було розглянуто, оскільки в минулому році тільки у 17 з 49 суддів були повноваження. Цього року суттєво збільшиться навантаження на суддів, які мають повноваження здійснювати правосуддя. У минулому році, наприклад, кожен суддя щомісяця розглядав 120-200 справ. Зараз ці цифри можуть істотно зрости, оскільки склад діючих суддів скоротився майже вдвічі. Водночас, у березні 2017 року закінчуються повноваження ще у одного судді. Ситуація, яка склалась – типова для судів і безпосередньо впливає на терміни розгляду справ.

Згідно підсумків роботи окружного адміністративного суду міста Києва за 2019 року, інформація про які розміщена за посиланням <http://oask.gov.ua/node/4313>. «протягом 2019 року до окружного адміністративного суду міста Києва надійшло понад 29 тис. справ та матеріалів, що майже на 10% більше від надходжень 2018 року і на 30% від 2017 року. Загалом за останні 4 роки суд отримав на розгляд майже 100 тис. справ та матеріалів.

У провадженні суддів минулого року одночасно перебувало 47 тис. справ та матеріалів. Через відсутність повноважень у частини суддів, що, відповідно, спричинило надмірне навантаження на суддів, які здійснюють правосуддя, показник накопичення справ та матеріалів з 2017 року в середньому зростав на 15% щороку. На сьогодні 40 із 49 суддів окружного адміністративного суду міста Києва здійснюють правосуддя.

У 2019 році судді завершили розгляд 14,7 тис. справ, у 64% яких було задоволено вимоги позивачів. В середньому щомісяця на розгляд одного судді окружному адміністративному суді міста Києва надходило 89 справ та матеріалів, 69 з яких було розглянуто. Це відповідно на 30% та 22% більше за середньомісячні показники надходження справ і матеріалів та їх розгляду на одного суддю в апеляційному окрузі, що включає Київську, Чернігівську, Черкаську області та місто Київ».

Зокрема, згідно з інформацією про основні показники здійснення судочинства окружним адміністративним судом міста Києва за січень 2019 року (місяць, в якому надійшов на розгляд адміністративний позов скаржника) на розгляді у судді Федорчука А.Б. перебувало 674 справи і матеріали; середньомісячна кількість справ і матеріалів, що надходить судді, – 73, розглянутих – 15; залишок нерозглянутих справ і матеріалів – 659.

Відповідно до інформації про основні показники здійснення судочинства окружним адміністративним судом міста Києва за січень – грудень 2019 року на розгляді у судді Федорчука А.Б. перебувало 1527 справ і матеріалів, середньомісячна кількість справ і матеріалів, що надходить до судді, – 91, розглянутих – 61; залишок нерозглянутих справ і матеріалів – 903.

Водночас суддя Федорчук А.Б. вказує, що на сайті Вищої ради правосуддя за посиланням <http://www.vru.gov.ua/news/2536> зазначено, що «модельне навантаження на суддю» становить 183 модельні справи на одного суддю на рік.

При цьому рішенням Ради суддів України від 9 червня 2016 року № 46 «Щодо визначення коефіцієнтів навантаження на суддів» затверджено рекомендовані показники середніх витрат часу на розгляд справ та коефіцієнти складності справ за категоріями, згідно з якими в окружних адміністративних та апеляційних адміністративних судах у середньому на розгляд кожної окремої справи та інші процесуальні дії витрачається від однієї до одинадцяти годин.

Враховуючи, що в одному році приблизно 250 робочих днів з восьмигодинним робочим днем (2000 годин), у середньому вказаний залишок справ і матеріалів на момент прийняття справи № 640/1112/19 до провадження (приблизно 674 справи і матеріали) за рекомендованими показниками (в середньому 5,5 години) може бути розглянутий приблизно за 3 707 годин, що становить майже два роки (не враховуючи періодів відпусток та тимчасової непрацездатності судді).

Суддя Федорчук А.Б. також звертає увагу, що, крім підготовки судових рішень, він зайнятий у судових засіданнях з розгляду справ, які перебувають у його провадженні, та у складі колегій під час розгляду адміністративних справ іншими суддями.

Наведене, на думку судді Федорчука А.Б., вказує на неможливість розглянути та вирішити таку кількість адміністративних справ протягом розумного строку, тому він вимушений призначати справи та приймати рішення в адміністративних справах у порядку черговості (за загальним правилом, виходячи із дати відкриття провадження у справі або дати переходу до розгляду справи у письмовому провадженні) або готовності справи для винесення рішення.

Крім того, суддя окружного адміністративного суду міста Києва Федорчук А.Б. 28 січня 2020 року надіслав на адресу Вищої ради правосуддя такі відомості:

витяг з бази «Діловодство спеціалізованого суду» (далі – ДСС) у формі таблиці щодо проведення судових засідань з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо відкриття провадження у спрощеному позовному провадженні без виклику сторін з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо відкриття провадження у спрощеному позовному провадженні (письмове провадження) з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо рішень прийнятих з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо закриття провадження у справах в частині та повністю з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо залишення без розгляду позовів з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці щодо повернення позовних заяв з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці «повістка про виклик до суду в адміністративній справі» з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці «довідка про нездійснення фіксування с/з» з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року;

витяг з бази ДСС у формі таблиці «формуляр (протокол) судового засідання» з 21 січня 2019 року по 21 січня 2020 року.

Оцінюючи дії судді Федорчука А.Б. на наявність або відсутність складу дисциплінарного проступку, Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя зазначає таке.

Згідно зі статтею 258 Кодексу адміністративного судочинства України суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження протягом розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі.

Визначення поняття «розумний строк» наведено у [статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_53/ed_2018_10_02/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#53), відповідно до якої розумний строк – найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Слід зауважити, що відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності за дії, вчинені умисно або внаслідок недбалості. Дисциплінарному проступку, як і будь-якому протиправному діянню, притаманна визначена єдність об’єктивних і суб’єктивних ознак, сукупність яких є складом правопорушення. Об’єктивну сторону дисциплінарного проступку характеризують такі елементи, як протиправне діяння (бездіяльність), шкідливі наслідки, причинний зв’язок між діянням і шкідливими наслідками.

Під час підготовки дисциплінарної справи до розгляду не встановлено фактів, які б свідчили про безпідставне затягування чи невжиття суддею Федорчуком А.Б. заходів щодо розгляду справи, оскільки порушення визначеного законом строку розгляду справи № 640/112/19 зумовлене об’єктивними причинами, зокрема значним навантаженням судді.

Пояснення та інформація, надані суддею окружного адміністративного суду міста Києва Федорчуком А.Б., підтверджують об’єктивні причини розгляду справи № 640/1112/19 поза межами строку, встановленого статтею 258 Кодексу адміністративного судочинства України.

У практиці Європейський суд з прав людини керується тим, що розумність тривалості судового провадження необхідно оцінювати у світлі обставин конкретної справи, враховуючи критерії, вироблені судом. Такими критеріями є: 1) складність справи, тобто обставини і факти, що ґрунтуються на праві (законі) і тягнуть певні юридичні наслідки; 2) поведінка заявника;   
3) поведінка державних органів; 4) перевантаження судової системи;   
5) значущість для заявника питання, яке перебуває на розгляді суду, або особливе становище сторони у процесі (рішення у справах «Бараона проти Португалії», 1987 рік; «Хосце проти Нідерландів», 1998 рік; «Бухкольц проти Німеччини», 1981 рік; «Бочан проти України», 2007 рік).

Другою Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя проаналізовано інформацію про статистичні показники роботи судді Федорчука А.Б., в тому числі надану в.о. голови окружного адміністративного суду міста Києва Абловим Є.В. інформацію про показники роботи судді Федорчука А.Б., штатну та фактичну чисельність суддів окружного адміністративного суду міста Києва та відомості про перебування судді Федорчука А.Б. у відпустках, його тимчасову непрацездатність у 2019 році.

Зокрема, у 2019 році у провадженні судді перебувало на розгляді 1527 справ та матеріалів, з яких 933 справи та матеріали надійшли у звітному періоді, 624 справи та матеріали розглянуто.

Крім того, з 20 січня 2019 року по 20 січня 2020 року у провадженні судді Федорчука А.Б. перебувало 454 справи, відкриті за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення учасників справи, 127 справ, відкритих за правилами спрощеного позовного провадження з повідомленням учасників справи. За цей період суддею Федорчуком А.Б. у 355 справах ухвалено рішення, у 28 справах закрито провадження повністю або частково, у 23 справах позови залишено без розгляду, 127 позовних заяв повернуто.

Таким чином, із матеріалів дисциплінарної справи вбачається, що хоча попередньою перевіркою і встановлені обставини, які можуть свідчити про несвоєчасний розгляд суддею Федорчуком А.Б. адміністративної справи № 640/1112/19, однак це зумовлено об’єктивними і незалежними від його волі причинами, зокрема навантаженням судді.

Отже, обставини, встановлені Другою Дисциплінарною палатою Вищої ради правосуддя під час розгляду дисциплінарної справи, не свідчать про безпідставне затягування або невжиття суддею Федорчуком А.Б. заходів щодо розгляду справи протягом строку, встановленого законом.

У Висновках № 3 (2002) та № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи зазначено, що є неприйнятною можливість притягнення судді до відповідальності за здійснення своїх обов’язків, крім випадку умисного правопорушення при здійсненні судових функцій. Для того щоб виправдати дисциплінарне провадження, порушення має бути серйозним та кричущим.

У пункті 25 Київських рекомендацій ОБСЄ щодо незалежності судової системи в країнах Східної Європи, Південного Кавказу та Центральної Азії (від 23–25 червня 2010 року) зазначено, що процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності повинна стосуватися підтверджених випадків порушення правил професійної поведінки, які є значними, неприпустимими та, окрім цього, ганьблять репутацію суддівства.

Згідно із характеристикою, наданою заступником голови окружного адміністративного суду міста Києва, суддя Федорчук А.Б. неодноразово проходив підготовку суддів за програмою для суддів окружних адміністративних судів, урівноважений, дисциплінарних стягнень не має.

З огляду на викладене та з урахуванням обставин, встановлених під час розгляду дисциплінарної справи, Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя дійшла висновку про відсутність у діях судді окружного адміністративного суду міста Києва суддя Федорчука А.Б. складу дисциплінарних проступків, передбачених пунктом 2 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», що є підставою для відмови у притягненні його до дисциплінарної відповідальності.

Згідно із частиною шостою статті 50 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», якщо Дисциплінарною палатою ухвалено рішення про відмову у притягненні судді до дисциплінарної відповідальності, дисциплінарне провадження припиняється.

На підставі викладеного, керуючись статтями 49, 50 Закону України   
«Про Вищу раду правосуддя», пунктами 12.37, 12.38 Регламенту Вищої ради правосуддя, Друга Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя

**вирішила:**

відмовити у притягненні до дисциплінарної відповідальності судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука Андрія Богдановича.

Дисциплінарне провадження стосовно судді окружного адміністративного суду міста Києва Федорчука Андрія Богдановича припинити.

Рішення Другої Дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя може бути оскаржене суддею до Вищої ради правосуддя в порядку та строки, що визначені статтею 51 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

**Головуючий на засіданні**

**Другої Дисциплінарної палати**

**Вищої ради правосуддя М.П. Худик**

**Члени Другої Дисциплінарної**

**палати Вищої ради правосуддя І.А. Артеменко**

**В.К. Грищук**