

Кічмаренко С.М.,
здобувач Науково-дослідного інституту
публічного права

МІЖНАРОДНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

В статті сформовано концептуальну модель незалежності судової влади на основі міжнародного і зарубіжного досвіду. Зокрема щодо того, що суддя повинен призначатися (обиратися) на посаду виключно органами суддівського самоврядування безстроково, він може бути відсторонений або усунений від виконання обов'язків, тільки якщо це передбачено законом, за рішенням такого органу, не може бути залежний від правоохоронних органів, за якими здійснюється судовий контроль.

Ключові слова: влада, забезпечення, заходи, незалежність, справедливість, суд, суддя, удосконалення.

В статье сформировано концептуальную модель независимости судебной власти на основе международного и зарубежного опыта. В частности о том, что судья должен назначаться (избираться) на должность исключительно органами судейского самоуправления бессрочно, он может быть отстранен от исполнения обязанностей, только если это предусмотрено законом, по решению такого органа и не может быть зависим от правоохранительных органов, по которым осуществляется судебный контроль.

Ключевые слова: власть, обеспечение, меры, независимость, справедливость, суд, судья, совершенствование.

The article formed the conceptual model of judicial independence on the basis of international and foreign experience. The judge should be appointed only by judicial authorities indefinitely; it can be removed or suspended from duty, only if provided for by law, the court cannot be dependent on law enforcement.

Keywords: power, security, action, independence, justice, court, judge, improvement.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день утвердження верховенства права у сфері правосуддя є дуже важливим аспектом, адже кожен громадянин нашої держави, відповідно до чинного законодавства, має право на захист своїх порушених прав чи свобод незалежним та неупередженим судом. Однак наша судова система має ряд загострених проблем, які пов'язані саме із забезпеченням незалежності.

Порушення прав пересічних громадян стало звичною справою в супроводі із корупційними правопорушеннями та втручанням у розгляд судової справи державних службовців виконавчої та законодавчої гілок влади, які різними способами намагаються вплинути на хід вирішення справи. Через такі грубі порушення про забезпечення незалежності судової системи України не може йти мова, адже в кожній правовій країні світу таке відношення до правової системи є неприпустимим.

Згідно з дослідженнями Центру Разумкова, українським судам довіряють не більше 2-3% громадян. Причому довіра до них різко впала за останні роки. Це підтверджує авторський досвід спілкування з громадянами під час надання їм безоплатної правової допомоги. Лише в минулому році безоплатну первинну правову допомогу в Рівненському КВУ отримали більше 1,5 тис. осіб. І не від одного клієнта доводилося чути слова недовіри до суддів. Мотивація у людей одна – юридичні механізми в Україні не працюють, використання їх для звичайних людей перетворюється на своєрідне випробування «правосуддям».

Тож, як показує практика, довіра до суду громадян нашої держави є низькою. На нашу думку, щоб забезпечити незалежність судової влади на високому рівні, потрібно використати міжнародний та зарубіжний досвід тих країн, в яких незалежність судової влади є на такому рівні. Зрозуміло, що кожна країна пройшла довгий та тернистий на шляху до успіху в становленні правової держави. Тому ми в свою чергу повинні черпати такий досвід, який є безцінним для української правової системи.

Аналіз дослідження даної проблеми. Забезпечення судової незалежності в європейських країнах та інший позитивний досвід у цій сфері був розглянутий у працях таких сучасних українських та інших науковців: Т. В. Апарова, А. С. Безнасюк, Г. Т. Єрмошин, Н. А. Колоколов, І. Є. Марочкін, С. Г. Павліков, І. Л. Петрухін, С. В. Прилуцький, В. А. Ржевський, Х. У. Рустамов, В. В. Сердюк, Н. В. Сібільова, В. А. Туманов, В. І. Шишкін, М. В. Ярова та ін.

Метою дослідження є розкриття міжнародного та зарубіжного досвіду забезпечення незалежності судової влади.

Виклад основного матеріалу. На думку Т. Галайденко, забезпечення незалежності судової влади є пріоритетним завданням сучасної демократичної держави. Незалежність суддів при виконанні ними професійних обов'язків походить від автономності судової системи в умовах дії принципу поділу влади, самостійності судів і характеру службових відносин у суддівських колективах щодо невтручання голів судів та їх заступників із розгляду судцями справ [2].

У більшості демократичних країн сам по собі термін “незалежність суду” є наріжним каменем конституції, конституційним принципом [3], який є фундаментальним для функціонування (демократичної) держави. Цей принцип є однією з найдавніших суспільних цінностей. Сьогодні більш ніж коли-небудь він є життєво важливим для будь-якої демократії, проте він не означає привілеїв, спрямованих на вигоди для судді як особи. Скоріше цей принцип спрямований на забезпечення прав та свобод громадян [4]. Жодна демократія, так само як і будь-який інший державний устрій, не зможе існувати без незалежності суду. Засоби захисту таких фундаментальних цінностей як верховенство права, рівність, справедливість тощо будуть неефективними без незалежності суду. Але одночасно незалежність суду є одним із найбільш уразливих конституційних принципів. У багатьох країнах світу для неї існують загрози [3].

Потильчак О. вважає, що важливість незалежності суддів для розбудови України як правової держави вимагає закріплення на конституційному рівні ефективних гарантій її забезпечення, що відповідатимуть міжнародним стандартам [5].

Загалом, для неупередженого та політично незаангажованого правосуддя, а також для забезпечення динамічного балансу гілок влади та посилення авторитету судових рішень необхідно мати надійні гарантії незалежності. Особливо це стосується конституційного правосуддя. Така необхідність значно підсилюється винятковою важливістю належного здійснення конституційного правосуддя у сучасних конституційних демократіях, високим становищем органів конституційної юстиції в системі державних органів, необхідністю вирішення політичних конфліктів між центральними органами державної влади правовими засобами, тобто на підставі конституції [6].

На нашу думку, основним завданням України як сучасної демократичної держави є утвердження основоположних прав та свобод громадян відповідно до міжнародних стандартів. Оскільки на даному етапі становлення української правової держави забезпечення незалежності судової влади є не на досить високому рівні, потрібно обов'язково враховувати міжнародний і зарубіжний досвід провідних країн світу у цій сфері. Тому закріплення на конституційному рівні, ефективних гарантій незалежності є необхідною потребою для створення незалежних та неупереджених судів нашої держави.

Незалежність судової гілки влади є передумовою довіри людей до судової процедури, її авторитетності та ефективності, а самостійність прийняття судового рішення є суттю судової незалежності. Суддя не може підпорядковуватись жодній владі, крім закону, згідно з демократичними принципами, а також, крім власної совісті та почуття справедливості [7].

Законодавче закріплення принципів незалежності правосуддя відображають такі міжнародні нормативно-правові акти, як Конвенція про захист прав людини та основних свобод; «Процедури ефективного здійснення основних принципів незалежності судових органів»; «Основні принципи незалежності судових органів», ухвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН, затверджені Резолюцією Економічної і Соціальної Ради ООН; Європейська хартія «Про статус суддів»; Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» та інші. Також у

міжнародному законодавстві задіяна практика Європейського суду з прав людини.

До того ж основним нормативно-правовим актом, що регулює принципи незалежності та недоторканості в Україні, є Конституція, в якій зазначається, що судді при здійсненні правосуддя – є незалежними та підкорюються лише закону (ст.129) [8]. Діючий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» гарантує суддям незалежність та самостійність: порядок призначення, обрання; притягнення до відповідальності та звільнення суддів; процесуальний порядок здійснення судочинства; недопущення втручання сторонніх осіб у здійснення судочинства; відповідальність за неповагу до суду; фінансування та матеріальне забезпечення судді, а також соціальне забезпечення; забезпечення безпеки суддів і їхніх сімей і т.д [9].

Незалежність суду є невід’ємною частиною об’єктивної юстиції у відповідності до закону. Незалежність суду означає, що окремі судді та незалежність судової влади як інституту є вільними від впливу і втручання з боку інших гілок влади, так само як і від впливу приватних та політичних інтересів. Більше того, судді повинні бути достатньо незалежними для того, щоб захищати свободи громадян від забаганок політиків та тимчасової більшості, які намагаються вийти за межі своїх повноважень. Незалежність суду переслідує подвійну ціль: безсторонність та інституційну незалежність (конституційна система стримування та противаг) [3].

Суддя Верховного суду США Сандра Дей О’Коннор зазначила, що конституційними положеннями, які забезпечують прийняття суддями рішень у справах на основі закону, як вони його тлумачать, є безстрокове призначення суддів на посади за умови належної роботи і гарантії гідної оплати праці. “Упевненість у зарплатні та збереженні робочого місця дає суддям змогу найкращим чином використовувати свої юридичні знання у справедливому і об’єктивному застосуванні закону щодо сторін, які перед ними постають” [3].

У країнах Західної Європи виділяють дві моделі організації Судових рад: північна (Швеція, Данія, Норвегія) та південна (французько-італійська, іспансько-португальська). Особливістю

першої моделі є те, що не існує єдиного органу, покликаного забезпечувати незалежність судів і самостійність суддів, повноваження поділені між різними органами та інституціями. Друга характеризується ліберальною позицією у системі органів державної влади. Повноваження рад, головно, зводяться до надання висновків з питань призначення кандидатів на посади суддів та дисциплінарної відповідальності суддів. Держави Центрально-Східної Європи у створенні Судових рад за зразок брали південну модель устрою [10; 11].

З огляду на суттєві відмінності судових систем європейських країн Україна має використовувати їхній досвід з урахуванням історичних, національних, ментальних особливостей і традицій, модельних подібностей судових систем. Із країн постсоціалістичного табору Центрально-Східної Європи найактивніше реформування судової влади здійснювала та продовжує здійснювати Республіка Польща [12]. Відповідно, запозичення її досвіду може стати надзвичайно корисним в українській судовій системі.

Звичайно, що у кожній країні та юридичній системі є свої відмінності, але незалежність судової влади є ключовим принципом, який домінує над цими відмінностями. Відтак, не є дивним те, що у міжнародному законодавстві цей конституційний принцип є головним предметом наукових досліджень, так само як і численних порівняльних досліджень, виконаних фаховими організаціями, зокрема професійними асоціаціями.

Більше того: у галузі міжнародного права було розроблено і ухвалено багато декларацій, хартій і навіть конвенцій щодо незалежності суду. Саме тому основою для відліку у вимірюванні рівня незалежності суддів у країн-членів Євросоюзу є Принципи незалежності судової влади ООН (1985), стандарти незалежності, об'єктивності та компетенції суддів ЄС, а також інші документи, пов'язані із цією галуззю. Відповідно, у всіх цивілізованих правових країнах є мінімальні домовленості та узгодженості щодо незалежності судової системи.

Підтвердженням того є Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (Перша світова

конференція з незалежності правосуддя 1983 р.), в якій визначено, що:

- судді як особи є вільними та зобов'язані приймати безсторонні рішення згідно з власною оцінкою фактів і знанням права, без будь-яких обмежень, впливів, спонук, примусів, загроз або втручання, прямих або непрямих з будь-якого боку і будь-яких причин;

- у процесі прийняття рішень судді є незалежними від своїх колег по суду та вищих посадових осіб, жодна ієрархічна структура суддівства і жодна різниця у ранзі чи класі суддів жодним чином не можуть ставати на перешкоді праву судді на вільне винесення вироку;

- судді є незалежними від виконавчих і законодавчих органів держави; судді мають юрисдикцію, пряму або шляхом перегляду, над усіма питаннями правового характеру, включаючи питання власної юрисдикції та компетенції;

- жодна сила не може бути застосована з метою втручання в судовий процес;

- виконавчі органи не повинні контролювати надсудові органи через адміністрування судів;

- виконавчі органи не мають повноважень закривати або призупиняти діяльність судів та ін. [13; 14].

На думку А. Іванищука, в Монреальській універсальній декларації про незалежність правосуддя (Перша світова конференція з незалежності правосуддя 1983 р.) визначено основні положення: наприклад, судді у процесі прийняття рішень є незалежними не лише від органів законодавчої та виконавчої влади, але й від органів суддівського самоврядування, жодна сила не може бути застосована з метою втручання в судовий процес, однак судді можуть колективно захищати свою незалежність; виконавчі органи повинні гарантувати охорону та фізичний захист суддів та їх сімей; скарга на адресу судді повинна оформлятися швидко і справедливо за відповідною процедурою; розгляд справ про звільнення з посади або дисциплінарне покарання судді відбувається судом або радою, що переважно складається з суддів та обирається ними [14].

Незалежність судової системи, може бути визначена у багатьох відношеннях. Деякі вчені визначають довгі списки критеріїв судової системи, інші зосереджені на більш вузьких аспектах судової незалежності. Але більшість згідні з тим, що по-справжньому незалежна судова система має три характеристики. По-перше, вона неупереджена – судові рішення не залежать від особистого інтересу судді до результатів справи. Деякі аналітики включають у "неупередженість" те, що судді не можуть бути обрані в першу чергу через їх політичні погляди. По-друге, судові рішення, як тільки їх було винесено, повинні виконуватися. Сторони, що перебувають у справі, повинні виконувати рішення винесені судом, або в іншому випадку вони будуть виконувати його із застосуванням примусу. Третя характеристика незалежності судової системи полягає в тому, що судова система є «вільною від перешкод». Тобто, зацікавлені сторони, які намагаються, щоб рішення було прийнято на їхню користь, не можуть вплинути на рішення судді. В тому числі, ізоляція суддів від посадових осіб інших гілок влади є найбільш важливим аспектом судової незалежності. Уряд становить, найбільш серйозну загрозу для незалежності судової системи з двох причин: має особисту зацікавленість у прийнятті незаконних рішень та має такий значний вплив на судову гілку влади, що підтверджується незліченними випадками [15].

Для прикладу, Конституція Канади для збереження незалежності судової системи вимагає трьох речей:

- забезпечення гарантій володіння житлом та збереження посади: після призначення суддя має право бути на посаді до досягнення пенсійного віку. Для відсторонення судді від посади обов'язково має бути згода суду вищої інстанції обох палат Парламенту;

- фінансове забезпечення: суддям платять достатню заробітну плату, щоб вони, таким чином, ні від кого не залежали та не піддавалися тиску з боку інших установ;

- адміністративна незалежність: судді повинні бути в змозі вирішити, як управляти процесом судового розгляду і розгляд справи буде незалежним та неупередженим [16].

У тому числі прикладом позитивного досвіду зарубіжного становлення незалежності судової системи є Грузія, відповідно в

Законі «Про загальні суди» містяться положення, які підтверджують дані слова: правосуддя здійснюється на основі рівності перед законом і судом усіх учасників справи, а також з дотриманням принципів гласності, незмінності і незалежності суддів (ст. 6). Суддя оцінює фактичні обставини і приймає рішення тільки відповідно до Конституції Грузії, загально визнаними принципами і нормами міжнародного права, іншими законами та на підставі свого внутрішнього переконання. Ніхто не має права вимагати від судді звіту по конкретній справі. Відсторонення судді від розгляду справ, дострокове припинення його повноважень або переведення на іншу посаду не допускаються, за винятком випадків, передбачених законом (п. 1,2 ст. 7). Державному органу і органу місцевого самоврядування, установі, громадському і політичному об'єднанню, посадовій особі, юридичній і фізичній особі забороняється зазіхати на незалежність суду. Будь-який тиск на суддю або втручання в його діяльність з метою здійснення впливу на прийняття рішення забороняється і карається за законом (п. 1,2 ст. 8). Пленум Верховного Суду зобов'язаний:

захищати і зміцнювати інституційну незалежність однієї з рівноправних гілок державної та судової влади, забезпечувати незалежність суддів (ст.18); Конференція суддів Грузії захищає і зміцнює незалежність судової влади, сприяє зміцненню довіри і віри народу в суди, підвищенню авторитету суддів (ст. 63). Держава зобов'язана з метою забезпечення незалежності судді створити йому гідні умови для життя і діяльності, захищати безпеку судді і його сім'ї. Якщо життю та здоров'ю судді загрожує небезпека, на підставі його заяви, за рішенням Прем'єр-міністра Грузії відповідні органи державної влади в порядку, встановленому законодавством Грузії, забезпечують охорону судді і членів його сім'ї (п. 2 ст. 68) [17].

Висновки. Отже, проаналізувавши практику міжнародного та зарубіжного досвіду забезпечення незалежності судової влади ми вважаємо, що:

- суддя повинен призначатися (обиратися) виключно органами суддівського самоврядування на посаду безстроково;

- суддя може бути відсторонений або усунений від виконання обов'язків, тільки якщо це передбачено законом, і тільки за рішенням, яке приймається шляхом належної дисциплінарної процедури органом суддівського самоврядування;

- суддя не може бути залежний від правоохоронних органів, за якими здійснюється судовий контроль;

- незалежність суддів та судової системи в цілому найкращим чином досягається через самоврядування суддівського корпусу, тобто через так звану самоврядну організацію;

- суддівський корпус має долучатися із власними пропозиціями щодо підготовки бюджету судової системи, а також до розподілу коштів.

- судова система як окрема гілка державної влади повинна мати вирішальний вплив на відбір, призначення, кар'єру та дисципліну судів та судових службовців, а також на визначення своїх матеріальних потреб.

Література:

1. Недовіру до судової влади породжують служителі Феміди. Юнікомінтер. 2016. URL:http://yurincom.com/ua/legal_practice/analychna_yurysprudentsiia/nedoviru_do_sudovoi_vlady__porodzhuut_sluzhyteli_femidy-publication/

2. Галайденко Т. Гарантії незалежності суддів та їх реалізація в сучасній Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук: спец.12.00.10; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса. 2013. 20 с.

3. Штефан Г. Деякі спостереження щодо незалежності суду, як вона презентована у міжнародних документах та досвіді. Вісник Центру суддівських студій. 2007. №10.

4. Луїс М. Суддівська організація порівняльного права. Презентація. Стор.7.

5. Потильчак О. Незалежність суддів як гарантія правової держави: міжнародний досвід. Проблеми вдосконалення законодавства. Вісник верховного суду України. 2014. №6.

6. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Монографія. Київ.: Реферат. 2007. 640 с.

7. Баулін Ю. Теоретичні і прикладні проблеми відповідальності за порушення прав за кримінальним законодавством України. Харків. Видавництво «Кросроуд». 2008. С. 148.

8. Конституція України Верховна Рада України: Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к.96-ВР Офіційний вісник України: офіційне видання від 01.10.2010., № 72.

9. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 31.

10. Mikuli P. Rady sądownictwa w Europie. Krajowa Rada Sądownictwa. XX-lecie działalności. Warszawa. 2010. 432 s.

11. Нор В., Білостоцький С. Захист незалежності судів і самостійності суддів у діяльності національної ради судівництва республіки Польща: досвід для України. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2015. Випуск 61.

12. BałabanA., SkrzydłoW. Krajowa Rada Sądownictwa – reguła c jakon stytucyjnaire law systemie władzy są downiczej. Sądy Trybunał uw konstytucji i praktyce. Warszawa. 2005. S.79–88.

13. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя. Перша світова конференція з незалежності правосуддя. Монреаль. 1983.

14. Іванишук А. Адміністративно-правове регулювання діяльності судової гілки влади. Теорія і практика: монографія. Університет «Україна». Київ. 2016. 356 с.

15. DrewA. Linzer, JeffreyK. Staton. AGlobal Measure of Judicial Independence, 1948–2012. The university of Chicago press journals. Volume 3. 2015.

16. Munro, Joseph Edwin Crawford (1889), The Constitution of Canada, Cambridge University Press.

17. Organic law on general courts of Georgia. European commission for democracy through law (Venice commission). Strasbourg. 2014. №773.