

### ПРИНЦИП НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДОВОЇ СИСТЕМИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ Й УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД

Інтеграція України до європейської спільноти, проведення в цьому напрямку судової реформи вимагає вивчення й узагальнення міжнародних стандартів з питань створення дійсно незалежної судової системи, здатної неупереджено розв'язати будь-який правовий спір, що виникає між членами суспільства.

Аналізу міжнародно-правових документів з питань незалежності судових органів приділяли увагу В.В. Городовенко, Ю.М. Грошевий, І.Є. Марочкін, І.В. Назаров, О.М. Овчаренко, С.В. Подкопаєв та інші науковці. У даній статті спробуємо оцінити ступінь сприйняття українським законодавцем рекомендацій європейської спільноти, спрямованих на побудову ефективної судової системи.

Досвід інших держав запропонував такі критерії оцінки судової незалежності, як-от: а) раціональність; б) рівень гарантованості; в) підстави при-

значення й підвищення на посаді; г) відповідальна за кадровий склад установа; д) строк повноважень; є) гарантії перебування на посаді; е) гарантії недоторканності суддів; д) подовження повноважень; ж) свобода судової влади від надмірного зовнішнього впливу; з) незалежність суддів всередині судової системи; и) роль суду в суспільстві й державі.

Європейські стандарти викремлюють наступний обсяг і зміст судової незалежності. По-перше, це не тільки право людини на незалежний суд, але і право й обов'язок судді бути вільним при прийнятті рішень; по-друге, це організаційна відокремленість судової системи від органів виконавчої та законодавчої влади; по-третє, це реальна матеріальна й фінансова незалежність судових установ; по-четверте, це певні стандарти особистого статусу судді [5, с. 3.]. У цьому сенсі, на думку В.В. Городовенка, можна виділити три скла-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

дові судової незалежності: незалежність суддів, відокремленість судової системи, самостійність всієї судової влади [4, с. 15].

Спробуємо проаналізувати міжнародні документи в контексті забезпечення принципу незалежності судових органів. Перш за все звернімо увагу на документи загального характеру. Відповідно до ст.10 Загальної декларації прав людини, проголошеної Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., кожна особа для визначення її прав та обов'язків і для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального звинувачення має право на підставі повної рівності на те, щоб її справу було розглянуто гласно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і неупередженим судом [6, с. 128-131].

Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (1950 р.) в ст. 6 передбачає, що кожен має право при вирішенні спору щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або при встановленні обґрунтованості будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення на справедливий і публічний розгляд у межах розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі за-

кону [6, с. 154-203].

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.) у ст.14 закріплює право кожного на справедливий і прилюдний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом [6, с. 138-140].

Як бачимо, названі міжнародні документи неодмінно підкреслюють такі риси судових органів як *незалежність, компетентність і безсторонність*.

Тлумачення поняття «незалежний і безсторонній суд» міститься в рішеннях Європейського суду з прав людини (далі – Суд). На його думку гарантіями незалежності судових органів є: а) поділ влади; б) недопустимість довільної змінюваності суддів (стабільність статусу судді); в) недопущення контролю або впливу несудових структур на судові органи та суддів; г) належні умови оплати праці; д) неможливість зміни рішення прийнятого судовою владою.

Серед спеціальних документів, що проголошують цей принцип слід у першу чергу відзначити Загальну декларацію судової незалежності, прийняту на Всесвітній конференції з питань незалежності судочинства (Монреаль, Канада, 1983 р.) [6, с. 204-224]. Частин-

на II Декларації передбачає: (1) кожен суддя повинен мати свободу (і це належить бути його обов'язком) вирішувати справи неупереджено відповідно до його власної оцінки фактів і розуміння закону; (2) недопустимість будь-яких обмежень, впливів, притисків, погроз, прямих або непрямих втручань з будь-якого боку і з будь-якої причини, в тому числі й свобода від впливу своїх колег-суддів і начальників. Ніяка ієрархічна організація судової системи й жодна посадова особа не повинні втручатися в право судді проголошувати своє судове рішення вільно; (3) судова влада має бути самостійно організована, вільною від впливу виконавчої й законодавчої гілок влади.

Одним з головних підсумків VII Конгресу ООН із запобігання злочинності й поведженню з правопорушниками стало прийняття Основних принципів незалежності судових органів (Мілан, Італія, 1985 р.) [6, с. 121-126], у яких підкреслюється, що самостійність судових органів гарантується державою й закріплюється в конституції або інших законах країни (п.1). У резолюції № 40/146 від 13 грудня 1985 р. Генеральна Асамблея ООН запропонувала урядам дотримуватися прийнятих Принципи і брати до уваги

в рамках національного законодавства і практики.

Ще один важливий документ – Рекомендація № R (94) 12 щодо незалежності, дієвості й ролі суддів [6, с. 241-246], яка була ухвалена в 1994 р. Комітетом Міністрів Ради Європи і закріпила 6 принципів судової незалежності.

Наступним кроком у виробленні міжнародних стандартів стало прийняття Європейської хартії про статус суддів (Страсбург, 1998 р.) [6, с. 113-117], яка має за мету визначення змісту статусу носіїв судової влади щодо цілей, які повинні бути досягнуті: забезпечення компетентності, незалежності й безсторонності, яких будь-який громадянин вправі очікувати від судових органів чи окремого судді.

Виходячи зі змісту названих актів можемо зробити висновки, що вони містять саме ті ключові моменти, які можуть вплинути на незалежність суддів. Тому їм і приділяється така увага світовою спільнотою. У той же час положення міжнародних документів не повинні служити підставою для зміни національних правил у бік зниження рівня гарантій, уже досягнутого в тій чи іншій країні.

Звернімося до безпосереднього розгляду норм між-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

народних актів. У згадуваних Основних принципах вказується, що незалежність суддів має бути гарантована згідно з положеннями Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і конституційних принципів, наприклад, через внесення відповідних норм до конституції чи інших законодавчих актів держави. За правовими традиціями конкретної держави вказані норми можуть передбачати, наприклад, таке: рішення суддів не повинні переглядатись, інакше як через окреслену законом процедуру апеляцій.

Принцип незалежності суддів не тільки гарантує їм певні права і привілеї, а і покладає на них відповідні обов'язки. У п. 6 Основних принципів підкреслюється, що суди зобов'язані забезпечити справедливе ведення судового розгляду й дотримання прав сторін. Звідси випливає, що судді не вправі посилатися на тиск, що іноді чиниться, для виправдання свого відступу від справедливого ведення судового розгляду. Випадки, коли суддя при прийнятті рішень запитує думку колег з вищестоящих інстанцій для забезпечення підтримки свого рішення є серйозним порушенням права на безсторонній розгляд справи [1, с. 174.].

Практика попередніх консультацій з суддями вищестоящих судів (зональними кураторами) з приводу конкретних справ нажаль досі має місце в Україні. Її поширенню сприяла низка обставин; назовемо головні з них: (а) скасування чи зміна вироку (рішення по цивільній справі) ставилися суддям у провину й тягло відповідальність; (б) брак необхідної стабільності перебування на суддівській посаді й об'єктивних критеріїв просування по службі. Це штовхало суддів на боротьбу за «стабільність» прийнятих ними рішень. У даний час дія цих чинників серйозно обмежена прийняттям Закону України «Про статус суддів» [2; 1993. — № 8. — Ст. 56].

У міжнародних нормах особлива увага звертається на строк повноважень суддів. «Судді, яких призначають чи обирають, мають гарантований строк повноважень до обов'язкового виходу на пенсію чи завершення строку повноважень там, де це встановлено» (п. 12 Основних принципів) [6, с. 121-126]. Євросуд також вважає, що для забезпечення незалежності суддів не обов'язково вводити практику їх довічного призначення на посаду. Досить, якщо судді не можуть бути необґрунтовано звільнені чи відсторонені від

займаної посади за бажанням влади. У той же час у правовій літературі відзначається, що «...практика призначення на відповідний строк неминуче припускає негативний вплив на незалежність суду» [3, с. 218]. Отже, бажаним є безстрокове призначення суддів.

Інститут безстроковості обіймання посади судді прийнято українським законодавством. Разом із тим вона обмежується 65-річним віком судді. Як бачимо, щодо судді України безстроковість проголошується як його незмінюваність, тобто право залишатися на посаді за дотримання відповідних умов службової діяльності незалежно від бажання органу, який його призначив (обрав) на цю посаду. Законом передбачені виключні підстави для звільнення судді, тобто йому гарантується стабільність його статусу, а натомість очікується незалежне виконання ним своїх професійних функцій.

Критеріями розмежування гарантій незмінюваності судді є юрисдикція суду, в якому працює суддя. Так, щодо суддів Конституційного Суду України незмінюваність розуміється в межах 9-річного строку повноважень; щодо суддів судів загальної юрисдикції: для тих, які призначені Президентом — 5 років, для всіх інших — досяг-

ненням суддею віку 65 років. Таким чином, принцип незмінюваності суддів на посаді сприйнято національною системою як гарантія їх незалежності, але з урахуванням 2-х моментів. По-перше, її не слід розуміти як безстрокове (чи довічне) зайняття посади. Залежно від юрисдикції суду, де працює суддя, й відповідно до якої процедури суддя обійняв посаду (призначення Президентом чи обрання ВРУ), законодавством передбачено певний строк перебування судді на посаді, причому строки дуже відрізняються за тривалістю. По-друге, незмінюваність судді не є абсолютною, оскільки (а) його повноваження можуть бути припинені на підставах і в порядку, передбачених Конституцією і законами України; і (б) переміщення судді може мати місце (як по горизонталі, так і по вертикалі), але тільки за його згоди.

Судові органи вирішують передані їм справи безсторонньо, на підставі фактів і за законом без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонук, тиску, погроз або втручання (прямого чи непрямого) з будь-якого боку або яких би то не було причин. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її.

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

Уряд чи адміністрація не повинні мати права приймати рішення, які скасовують попередні рішення суду. Виконавчій і законодавчій владі належить створити такі умови для суддів, щоб вони були незалежними і щоб не мали місце заходи, які можуть поставити під загрозу цю одну з основних ознаку. Названі загальні за своїм змістом формулювання конкретизуються в національному законодавстві. Наприклад, у ст.11 Закону України «Про статус суддів» указується, що незалежність суддів забезпечується разом з іншим передбаченою законом процедурою здійснення правосуддя, відповідальністю за неповагу до суду чи суддів, недоторканністю останніх. Фактично аналогічні положення містяться й у п.7 ст.14 Закону «Про судоустрій України» [2; 2002. — № 27-28. — Ст. 180].

Суди володіють компетенцією стосовно всіх питань правового характеру й мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їх юрисдикції. Неприпустимо неправомірне чи несанкціоноване втручання в процес правосуддя. Рішення, винесені суддями, не підлягають перегляду. Це не перешкоджає здійснюваному згідно із законом судовому перегляду чи

пом'якшенню вироків, винесених судовими органами. Жоден інший орган, окрім самих судів, не вправі приймати рішення щодо компетенції суду, яка визначається законом (за винятком рішень про амністію, помилування чи інших подібних рішень).

Носіям судової влади треба мати повну свободу при винесенні неупередженого рішення по справі, яку вони розглядають, покладатися на своє внутрішнє переконання, власне тлумачення фактів і чинне законодавство. Вони не зобов'язані звітувати щодо справ, які знаходяться в їх провадженні, жодній особі, яка не належить до системи судової влади.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про статус суддів» будь-яке не передбачене законом втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя є недопустимим і тягне за собою відповідальність згідно із законом. Суддя не несе обов'язку давати будь-які пояснення щодо суті справ розглянутих або які знаходяться в його провадженні, а також дозволяти будь-кому ознайомлюватись, інакше як у випадках і порядку, передбачених законом. Статтею 376 КК України встановлено кримінальну відповідальність за втручання в

діяльність судових органів.

Європейські стандарти судової незалежності виходять з наступного: хто може впливати на умови, за яких функціонують суди, той тримає в руці серце всього правосуддя. Навіть незалежно налаштовані судді можуть виконувати свої службові обов'язки, лише якщо для цього існують певні умови: відповідне оснащення судів належними приміщеннями, бібліотеками, комп'ютерним забезпеченням, технічним персоналом тощо.

Для створення належних умов праці, що дозволять суддям ефективно працювати, потрібно:

- укомплектувати штати достатньою чисельністю суддів і забезпечити перед призначенням і протягом кар'єри їх професійну підготовку, прикладом якої може бути стажування в судах вищих інстанцій. Судді самі не повинні її оплачувати, бо вона призначається з вивчення нового законодавства й судової практики. У разі необхідності така підготовка може включати навчальне ознайомлювання з роботою судів зарубіжних країн;

- забезпечити такі умови, щоб статус і винагорода суддів співвідносилися з гідністю їх професії й відповідальністю, яку вони беруть на себе;

- запровадити чітко означену структуру, щоб належним чином комплектувати штати кваліфікованими суддями й закріплювати їх;

- надавати в їх розпорядження допоміжний персонал й відповідне обладнання (зокрема, засоби для діловодства та зв'язку) з тим, щоб вони могли діяти ефективно й без невинуватих затримок;

- вжити необхідних заходів з метою доручення виконання певних функцій допоміжному персоналу або взагалі іншим органам, з метою зменшення навантаження в роботі судів.

Особам, відібраним на судові посади, належить мати високі моральні якості і здібності, а також відповідну кваліфікацію в галузі права. Будь-який метод добору суддів мусить гарантувати від призначення на посади за неправомірними мотивами. При цьому не повинна мати місце дискримінація щодо даної особи за ознаками раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану. Вимога до кандидата щоб він був громадянином конкретної країни, не повинна розглядатися як дискримінаційна (п.10 Основних принципів).

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

Усі рішення стосовно професійної кар'єри суддів мусять мати у своїй основі об'єктивні критерії. Як їх обрання, так і кар'єра має ґрунтуватися на заслугах з урахуванням їх кваліфікації, чеснот, здібностей і результатів цих осіб. Органу, уповноваженому приймати рішення щодо обрання й кар'єри суддів, належить бути вільним від уряду й адміністративних органів. Для гарантії незалежності судового органу мають бути запроваджені такі положення, як нагляд за тим, щоб його члени призначалися судовою владою і щоб він приймав рішення про власні правила процедури самостійно.

Для гарантії суддівської безпеки мають бути втілені в життя всі обов'язкові заходи, зокрема: у приміщенні суду повинна бути присутня охорона; правоохоронні органи мають охороняти суддів, яким можуть серйозно погрожувати або вже погрожують та ін. Зазначені гарантії реалізовано в законодавстві України практично в повному обсязі. Згідно з ч.1 ст. 42 Закону «Про статус суддів» органи внутрішніх справ зобов'язані забезпечувати безпеку судді, членів його сім'ї, збереження належного йому майна, якщо від нього надійде відповідна заява. Крім того, життя і здоров'я судді підляга-

ють обов'язковому страхуванню за рахунок Державного бюджету на суму десятирічної грошової винагороди на останній посаді. Збитки, заподіяні знищенням чи пошкодженням майна судді у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків, відшкодовуються державою в повному розмірі. По залишенні посади суддя одержує солідну пенсію або неоподатковане щомісячне довічне грошове утримання в розмірі 80 % від заробітної плати судді, працюючого на такій же посаді. Держава гарантує йому повну виплату пенсії чи довічного грошового утримання незалежно від заробітку, одержуваного після виходу його у відставку чи на пенсію.

Підсумовуючи зазначимо, проблема судової незалежності не обмежується окремою державою, а привертає увагу міжнародного співтовариства, тому можливо говорити про інтернаціоналізацію стандартів у галузі судоустрою. Належне удосконалення її гарантій у відповідності з міжнародно-правовими стандартами є вирішальним кроком до становлення дійсно ефективної судової системи, здатної забезпечити надійний захист прав та основних свобод людини і громадянина.



**Список літератури:** 1. *Алексеева Л.Б., Жуйков В.М., Лукашук И.Л.* Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации: Практик. пособ. – М.: Права человека, 1996. – 572 с. 2. *Відомості Верховної Ради України.* 3. *Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л.* Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. – М.: Изд-во МНИМП. – 1998. – 505 с. 4. *Городовенко В.В.* Міжнародні стандарти незалежності суддів // Вісн. Всеукр. незалеж. асоціації суддів. – 2005. – № 2. – С.15-17. 5. *Мартиненко П.* Право гаманця і незалежність суду // Юрид. вісн. України. – 1998. – № 15. – С. 3,4. 6. Статус суддів: Навч.-практ. посіб. / За ред. *І.Є. Марочкина.* — Х: Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2006. — 584 с.

### ПРИНЦИП НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И УКРАИНСКИЙ ОПЫТ

Москвич Л.Н.

В статье систематизированы и проанализированы международные документы, касающиеся вопроса обеспечения независимости судебных органов и судей. Исследуется объем восприятия международных стандартов независимости судебных органов и судей национальным законодательством Украины. Формулируются предложения по уточнению и дополнению норм украинского законодательства, направленных на усовершенствование гарантий независимости судебной системы.

*Ключевые слова:* международные стандарты, независимость судебной системы и судей, основные принципы независимости судебных органов, Европейский суд.

### PRINCYP INDEPENDENCE OF THE JUDICIAL SYSTEM: INTERNATIONAL STANDARDS AND UKRAINIAN EXPERIENCE

Moscvich L. N.

In article are systematized and analysed international documents, concerning question of the provision to independence judicial organ and judge. It is researched volume of the perception international standard to independence judicial organ and judge by national legislation of the Ukraine. The offers are formulated on revision and addition of the rates ukrainian legislation, directed on improvement warranty to independence of the judicial system.

*Key words:* international standards, independence of the judicial system and judge, the cardinal principles to independence judicial organ, the European court.

*Надійшла до редакції 10.12.2009 р.*