

Центр суддівських студій
Всеукраїнська незалежна суддівська асоціація

**Міжнародні стандарти
незалежності суддів**

Збірка документів

Київ
Поліграф - Експрес
2008



Видання здійснено за сприяння Швейцарської агенції з розвитку та співробітництва в рамках проекту “Підтримка судової реформи в Україні. Сприяння зміцненню незалежності суддів”

Укладання:
Міжнародний фонд “Центр суддівських студій”

**М58 Міжнародні стандарти незалежності суддів: Збірка документів. -
К.: Поліграф-Експрес, 2008. - 184 с.**

В цьому виданні представлено тексти міжнародних документів, які містять рекомендації стосовно формування незалежної судової влади та забезпечення незалежності суддів.

Для суддів, науковців, юристів і всіх, хто цікавиться питаннями гарантій забезпечення незалежності суддів.

Усі надруковані в цьому виданні переклади є неофіційними.

ББК 67.71

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ. ЗБІРКА ДОКУМЕНТІВ.

З М І С Т

Передмова	9
Загальносвітові документи	11
1. Загальна декларація прав людини (Схвалено резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III) від 10 грудня 1948 року)	12
2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (Схвалено резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200А (XXI) від 16 грудня 1966 року)	12
3. Основні принципи незалежності судових органів (Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року)	13
4. Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів (Прийняті резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1989 року)	19
5. Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (Перша світова конференція по незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 рік)	22
6. Бангалорські принципи поведінки суддів (Схвалені резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року)	28
7. Загальна (Універсальна) хартія судді (Схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 року, Тайпей (Тайвань)	35
8. Висновки першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів	39
Відповідальність суддів, 1980 рік	39
Адміністрація суду в контексті незалежності суддів, 1981 рік	41
Подальша освіта суддів, 1982 рік	43
Структура організації судової влади в країнах-членах, 1983 рік	44
Судді та захист прав людини, 1985 рік	46
Нагляд за поведінкою суддів: концепція, хто наглядає, право на захист (і права людини), незалежність суддів, 1987 рік	48
Призначення та соціальний статус суддів, 1988 рік	50
Відповідальність суддів. Їх роль і позиція судової влади серед інших гілок влади в державі. Незалежність суддів та їх відповідальність перед державою та окремими особами, 1989 рік	53

Як захистити суддів від зовнішнього політичного, економічного та соціального впливу та від насильства, з огляду на повагу до рішень суду та соціального статусу суддів, 1990 рік.....	56
Участь судової влади в організації роботи судової системи, 1994 рік	59
Критерії оцінки роботи судів та суддів, 1995 рік	61
Набір та навчання суддів в сучасному суспільстві, 1996 рік.....	63
Переоцінка відносин між судовою владою та іншими гілками влади держави задля покращення діяльності системи правосуддя, 1999 рік ..	66
Незалежність окремого судді в його власному суді, 2000 рік.....	69
Призначення і роль голів судів, 2001 рік.....	72
Роль та функції Вищої Ради Юстиції чи аналогічного органу в організації та управлінні національною судовою системою, 2003 рік...	73
Правила етичної поведінки суддів, їх застосування та дотримання, 2004 рік.....	74
Економіка, юрисдикція та незалежність, 2005 рік	75
Оцінювання роботи суддів, 2006 рік	77
9. Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA) (Пекін, 2001 рік).....	79
Європейські документи	84
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (прийнята у Римі 4 вересня 1950 року)	85
11. Рекомендація № (94) 12 “Незалежність, дієвість та роль суддів” (ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 року)	86
12. Європейська хартія про закон “Про статус суддів” (8-10 липня 1998 року).....	91
13. Пояснювальна записка до Європейської хартії про закон “Про статус суддів” (8-10 липня 1998 року).....	96
14. Висновок №1 (2001) Консультативної Ради європейських суддів для Комітету Міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів	107
15. Висновок № 2 (2001) Консультативної Ради європейських суддів для Комітету Міністрів Ради Європи про фінансування та управління судами для забезпечення ефективності судових органів і виконання статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод	126
16. Висновок № 3 (2002) Консультативної Ради європейських суддів для Комітету Міністрів Ради Європи про принципи та правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість (від 19 листопада 2002 року)	130

17. Консультативна Рада європейських суддів. Висновок № 10 (2007) “Судова рада на службі суспільства” від 23 листопада 2007 року.....	148
18. Глобальний план діяльності для суддів в Європі (прийнятий Комітетом Міністрів Ради Європи на 740 зустрічі в Страсбурзі 27 лютого 2001 року)	168
19. Рекомендації Латімер Хаус щодо парламентаризму та незалежності суддівства в країнах загального права (прийняті 19 липня 1998 року на зустрічі представників парламентської асоціації, асоціації магістратів та суддів, асоціації адвокатів та освітньої юридичної асоціації країн загального права)	177
20. Європейський статут судді (прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 році).....	180
21. Резолюція Європейської асоціації суддів стосовно ситуації в Україні в сфері дисциплінарної відповідальності суддів (Тронхейм, 27 вересня 2007 року)	182

**INTERNATIONAL STANDARDS ON THE INDEPENDENCE OF JUDGES.
COLLECTION OF DOCUMENTS.**

TABLE OF CONTENTS

Foreword	9
Global standards	11
1. Universal Declaration of Human Rights (Adopted by General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948)	12
2. International Covenant on Civil and Political Rights (Adopted by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966)	12
3. Basic Principles on the Independence of the Judiciary (Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985)	13
4. Procedures for the Effective Implementation of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary (Adopted by the Economic and Social Council in Resolution 1989/60 and endorsed by the General Assembly in Resolution 44/162 of 15 December 1989)	19
5. Montreal Universal Declaration on the Independence of Justice (First World Conference on the Independence of Justice 1983)	22
6. The Bangalore Principles of Judicial Conduct (The Bangalore Draft Code of Judicial Conduct 2001 adopted by the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, as revised at the Round Table Meeting of Chief Justices held at the Peace Palace, The Hague, November 25-26, 2002)	28
7. The Universal Charter of the Judge (Approved by the International Association of Judges on 17 November 1999)	35
8. Conclusions of the First study commission of the International Association of Judges	39
The liability of judges (1980)	39
Administration of the courts in the context of the independence of the judge (1981)	41
Continuing Education of Judges (1982)	43
The structures of the judicial organization in the member-countries of IAJ (1983)	44
The judges and the protection of human rights (1985)	46
Supervision of the conduct or behaviour of the judges: concept; who supervises; right of defence (and human rights); independence of the judges (1987)	48

The appointment and the social status of judges (1988)	50
The responsibility of the judge. Its role and position vis-a-vis other powers within the State and the society. The independence of the Judiciary. The accountability of its members to the State and to individuals (1989).....	53
How to protect judges from external political, economical and social influences and from violence; with particular regard to the respect due to the judgements of the courts and to the social status of the judges (1990)	56
Participation of the judicial power in the administration of justice (1994).....	59
Criteria for the assessment of the work of courts and judges (1995)	61
Recruitment and training of judges in a modern society (1996).....	63
To revalorize the relations between the judiciary and the other powers of state for a better working of justice (1999)	66
The independence of the individual judge within his own organization (2000)	69
The appointment and the role of presidents of courts (2001).....	72
The role and function of the High Council of Justice or analogous bodies in the organisation and management of the national judicial system (2003)	73
Rules for the ethical conduct of judges, their application and observance (2004)	74
Economics, Jurisdiction and Independence (2005)	75
How can the appointment and assessment (qualitative and quantitative) of judges be made consistent with the principle of judicial independence (2006).....	77
9. Beijing Statement of Principles on the Independence of the Judiciary in the LAWASIA Region (Adopted by the Chief Justices of the LAWASIA region and other judges from Asia and the Pacific in Beijing in 1995 and adopted by the LAWASIA Council in 2001)	79
European standards	84
10. The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (Adopted in Rome on 4 September 1950)	85
11. Recommendation No. R (94) 12 of the Committee of Ministers to Member States on the Independence, Efficiency and Role of Judges (Adopted by the Committee of Ministers on 13 October 1994 at the 518th meeting of the Ministers' Deputies).....	86
12. European Charter on the statute for judges (8-10 July 1998)	91
13. Explanatory Memorandum to European Charter on the statute for judges (8-10 July 1998)	96

14. Opinion no 1 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) for the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on standards concerning the independence of the judiciary and the irremovability of judges	107
15. Opinion no 2 (2001) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) for the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the funding and management of courts with reference to the efficiency of the judiciary and to article 6 of the European Convention on Human Rights	126
16. Opinion no 3 (2002) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality	130
17. Opinion no.10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society	148
18. Framework Global Action Plan for Judges in Europe (Prepared by the European committee on legal co-operation (CDCJ) in consultation with the European committee on crime problems (CDPC) taking into account the opinions of the Consultative council of European judges (CCJE) and adopted by the Committee of Ministers at its 740 meeting (Strasbourg, 27 February 2001)	168
19. Latimer House Guidelines for the Commonwealth on Parliamentary Supremacy and Judicial Independence (Adopted on 19 June 1998 at a meeting of the representatives of the Commonwealth Parliamentary Association, the Commonwealth Magistrates and Judges Association, the Commonwealth Lawyers' Association and the Commonwealth Legal Education Association)	177
20. Judges' Charter in Europe (Approved by the European Association of Judges, 1993)	180
21. Resolution of the European Association of Judges about the situation in Ukraine regarding the issue of the disciplinary liability of judges (Trondheim, 27 September 2007)	182

Передмова

Словосполучення “міжнародні стандарти”, “європейські стандарти” у контексті реформування судової системи та судочинства в Україні використовуються сьогодні політиками та юристами настільки часто, що у декого цілком виправдано можуть викликати оскому. Проблема незалежності суддів і судової влади надто «заговорена», оскільки написано і сказано про неї багато. Разом з цим кроки, які робляться для її вирішення, на жаль, здебільшого суперечливі, непослідовні та невиважені. І дуже часто саме ті, хто ховається за висловом «міжнародні стандарти», мають дуже приблизне уявлення про їх зміст.

Цим пояснюється актуальність опублікування в Україні зібрання міжнародних документів, які містять рекомендації стосовно формування незалежної судової влади та забезпечення незалежності суддів.

Незалежність суддів при здійсненні правосуддя - це не примха самих суддів, а, насамперед, гарантія забезпечення верховенства права, прав громадян, юридичних осіб, суспільства і держави в цілому.


На міжнародному рівні питання забезпечення права на справедливий судовий розгляд незалежним і безстороннім судом було вперше поставлене у Загальній декларації прав людини 1948 р. Згодом це право було закріплене та розвинуте в таких міжнародних договорах, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р., в інших універсальних та регіональних міжнародних документах.

У рамках Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, інших міжнародних організацій та конференцій розроблені конкретні рекомендації щодо стандартів незалежності суддів. Відповідно до них суддя має здійснювати свої суддівські функції незалежно, на основі власної оцінки фактів і відповідно до усвідомленого розуміння права, вільно від будь-якого зовнішнього впливу, спокус, тиску, погроз чи втручання, прямого чи непрямого, з будь-якого боку чи будь-якої причини. Він має бути незалежним від суспільства в цілому і від конкретних сторін спору, який вирішує. Суддя має бути вільним від зв'язків з виконавчою чи законодавчою гілками влади або впливу з їхнього боку. Здійснюючи суддівські функції, суддя має бути незалежним від інших суддів у зв'язку з рішеннями, які зобов'язаний приймати незалежно. Він повинен виявляти і пропагувати високі стандарти суддівської поведінки, щоб підвищувати рівень довіри громадськості до суду, яка є головною умовою для підтримання незалежності суддів.

Із наведеного зрозуміло, що вказані міжнародні інституції надають великого значення питанню унеможливлення впливу на суд чи втручання в його діяльність. Це особливо актуально для України, оскільки трапляються непоодинокі випадки застосування до суддів погроз, шантажу, тиску з метою домогтися вчинення ними тих чи інших дій, прийняття тих чи інших рішень. Незалежність суддів підривається також недосконалим і непрозорим порядком призначення суддів на посаду і звільнення їх з посади, залежністю фінансування судової системи від суб'єктивних міркувань чиновників виконавчої влади і членів парламенту, іншими недоліками в організації судової влади.

Звичайно, можна з переконливістю стверджувати, що у світі немає жодної держави, яка б імплементувала всі рекомендації, наприклад, Основних принципів незалежності судових органів, затверджених резолюціями Генеральної Асамблеї ООН № 40/32 від 29 листопада 1985 року та № 40/146 від 13 грудня 1985 року. Існують лише держави, які впровадили ці принципи більшою мірою, ніж інші. Однак ознайомлення з матеріалами видання, яке читач тримає у руках, засвідчує, що Україна стоїть на самому початку шляху побудови справді незалежної судової влади і впровадження гарантій справедливого судочинства.

Опублікування збірки міжнародних документів, які встановлюють стандарти незалежності суддів, є лише першим кроком, що сприятиме впровадженню у нашій державі відповідного досвіду розвинених демократій з урахуванням останніх напрацювань міжнародної суддівської спільноти. Наступним необхідним кроком повинен стати глибокий аналіз цих міжнародних документів і розробка змін до законодавства України з метою закріплення у нашій правовій системі цих, без сумніву, прогресивних рекомендацій.



**Пилипчук Петро Пилипович,
Перший заступник Голови Верховного
Суду України,
Голова Ради суддів України**

ЗАГАЛЬНОСВІТОВІ ДОКУМЕНТИ

Загальна декларація прав людини

(Прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року)

[...]

Стаття 10

Кожна людина, для визначення її прав і обов'язків і для встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального обвинувачення, має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом.

[...]

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права

(Прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року)

[...]

Стаття 14

1. Всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, пред'явленого йому, або при визначенні його права та обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. ...

[...]

Основні принципи незалежності судових органів

(Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року)

Вступ

Одним з головних підсумків сьомого Конгресу Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поведження з правопорушниками, що проходив у Мілані (Італія) з 26 серпня по 6 вересня 1985 року, є прийняття Основних принципів незалежності судових органів. У своїй резолюції про Основні принципи, яка наводиться нижче, Конгрес рекомендував їх для використання в межах національної, регіональної та міжрегіональної діяльності, закликав Комітет з профілактики злочинності та боротьби з нею розглянути питання про ефективне впровадження їх у першу чергу. Конгрес просив Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй вжити належних заходів для забезпечення максимально широкого розповсюдження Основних принципів і підготувати доповідь про їх здійснення. В своїй резолюції 40/146 від 13 грудня 1985 року Генеральна Асамблея вітала Основні принципи і запропонувала урядам дотримуватися їх та брати до уваги в межах свого національного законодавства і практики. За рекомендацією Комітету профілактики злочинності та боротьби з нею Економічна і Соціальна Рада запропонувала державам-членам кожних п'ять років, починаючи з 1988 року, інформувати Генерального секретаря про результати, досягнуті в здійсненні Основних принципів (резолюція 1986/10 від 21 травня 1986 року). Сюди входили б інформація, що стосувалася б розповсюдження їх, включення в національне законодавство проблем, що виникають у ході діяльності по їх здійсненню на національному рівні, а також допомога, яка, можливо, буде потрібна з боку міжнародної спільноти. Генеральна Асамблея вітала цю рекомендацію Ради в своїй резолюції 41/149 від 4 грудня 1986 року про права людини при здійсненні правосуддя. В Основних принципах підкреслюється, що незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Правосуддя вимагає, щоб кожен мав право на справедливий і публічний розгляд в компетентному, незалежному та об'єктивному суді відповідно до принципів, проголошених в Загальній декларації прав людини (стаття 10), Міжнародному пакті про громадянські й політичні права (стаття 14) та інших документах Організації Об'єднаних Націй. Для здійснення цього права необхідно мати незалежний судовий орган.

Основні принципи незалежності судових органів

Сьомий Конгрес Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності та поведження з правопорушниками, посилаючись на Каракаську декларацію, одностайно прийняту шостим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності та поведження з правопорушниками і схва-

лену Генеральною Асамблеєю в її резолюції 35/171 від 15 грудня 1980 року, посилаючись також на резолюцію 16, прийняту шостим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності та поведження з правопорушниками, в якій Конгрес звернувся до Комітету профілактики злочинності та боротьби з нею з проханням включити в число першочергових питань розробку керівних принципів незалежності суддів, посилаючись далі на рішення 1984/153 Економічної Соціальної Ради від 25 травня 1984 року, в якому Рада запропонувала міжрегіональній підготовчій нараді з питань розробки і застосування стандартів і норм Організації Об'єднаних Націй в галузі карного правосуддя завершити розробку проекту керівних принципів незалежності судових органів, сформульованого Комітетом профілактики злочинності та боротьби з нею на її восьмій сесії, і просила Генерального секретаря представити остаточний текст сьомому Конгресу для прийняття, з задоволенням беручи до відома роботу, виконану в цьому напрямі Комітетом профілактики злочинності та боротьби з нею і міжрегіональною підготовчою нарадою для сьомого Конгресу Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності та поведження з правопорушниками, який проходив у Варенні (Італія) з 24 по 28 вересня 1984 року, з задоволенням беручи далі до уваги детальне обговорення на сьомому Конгресі Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поведження з правопорушниками питання про проект керівних принципів незалежності судових органів, в результаті якого були сформульовані Основні принципи незалежності судових органів,

- 1) приймає Основні принципи незалежності судових органів, викладені в Додатку до цієї резолюції;
- 2) рекомендує Основні принципи до виконання і життя заходів на національному, регіональному та міжрегіональному рівнях з урахуванням політичних, економічних, соціальних та культурних умов і традицій кожної країни;
- 3) закликає уряди брати до уваги в межах їхнього національного законодавства й шанувати Основні принципи;
- 4) закликає також держав-членів довести Основні принципи до відома суддів, юристів, співробітників виконавчих і законодавчих органів, а також широкої громадськості;
- 5) нагально закликає регіональні комісії, регіональні та міжрегіональні установи, що займаються питаннями профілактики злочинності й поведження з правопорушниками, спеціалізовані установи та інші органи системи Організації Об'єднаних Націй, інші відповідні міжурядові організації та неурядові організації, що мають консультативний статус при Економічній і Соціальній Раді, брати активну участь у втіленні в життя цих Основних принципів;
- 6) закликає Комітет профілактики злочинності та боротьби з нею розглянути в першу чергу питання про ефективність виконання цієї резолюції;

- 7) просить Генерального секретаря вжити належних заходів для забезпечення максимально широкого розповсюдження Основних принципів;
- 8) просить також Генерального секретаря підготувати доповідь про здійснення Основних принципів;
- 9) просить далі Генерального секретаря надавати державам-членам, на їх прохання, допомогу у здійсненні Основних принципів і регулярно представляти доповідь з цього питання Комітету профілактики злочинності та боротьби з нею;
- 10) просить довести цю резолюцію до відома всіх відповідних органів Організації Об'єднаних Націй.

Основні принципи незалежності судових органів

Враховуючи, що в Статуті Організації Об'єднаних Націй народи світу заявляють, зокрема, про свою рішучість створити умови, за яких можна дотримуватися справедливості, щоб забезпечити міжнародне співробітництво в заохоченні і розвитку поваги до прав людини і основних свобод без будь-якої різниці, враховуючи, що в Загальній декларації прав людини втілені, зокрема, принципи рівності перед законом, презумпції невинності і права на справедливий і відкритий судовий розгляд компетентним, незалежним і неупередженим судом, заснованим відповідно до закону, враховуючи, що Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права гарантують також право бути судженим без невинуватої затримки, враховуючи, що все ще часто існує невідповідність між уявленням про ці принципи і фактичним становищем, враховуючи, що при організації і відправленні правосуддя в кожній країні слід керуватися цими принципами і що треба докладати зусиль для повного втілення їх у життя, враховуючи, що норми, які стосуються здійснення функцій судді, мають бути націленими на те, щоб забезпечувати суддів можливістю діяти відповідно до цих принципів, враховуючи, що на суддів покладається обов'язок приймати остаточне рішення з питань життя і смерті, свободи, прав, обов'язків і власності громадян, враховуючи, що шостий Конгрес Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поведження з правопорушниками в своїй резолюції 16 просив Комітет профілактики злочинності та боротьби з нею включити до першочергових завдань розробку керівних принципів, що стосуються незалежності суддів та відбору, професійної підготовки і статусу суддів та прокурорів, враховуючи в зв'язку з цим, що потрібно в першу чергу розглянути питання про роль судів чи суддів у системі правосуддя і важливість їхнього відбору, підготовки й поведінки, урядам слід було б брати до уваги і шанувати в межах свого національного законодавства і практики, доводити до відома суддів, адвокатів, працівників виконавчих і законодавчих органів і широкої громадськості такі основні принципи, сформульовані для того, щоб допомогти державам-членам у вирішенні завдань забезпечення і зміцнення незалежності судових органів. Принципи сформульовані головним чином

для професійних суддів, однак при необхідності вони рівною мірою можуть застосовуватись і до непрофесійних суддів, якщо такі є.

Незалежність судових органів

1. Незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її.
2. Судові органи вирішують передані їм справи безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонукання, тиску, погроз або втручання, прямого чи непрямого, з будь-якого боку і з будь-яких би то не було причин.
3. Судові органи володіють компетенцією стосовно всіх питань судового характеру і мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їхньої встановленої законом компетенції.
4. Не повинно мати місця неправомірне чи несанкціоноване втручання в процес правосуддя, і судові рішення, винесені суддями, не підлягають перегляду. Цей принцип не перешкоджає здійснюваному відповідно до закону судовому перегляду чи пом'якшенню вироків, винесених судовими органами.
5. Кожна людина має право на судовий розгляд у звичайних судах або трибуналах, які застосовують встановлені юридичні процедури. Не повинні утворюватися трибунали, що не застосовують встановлені належним чином юридичні процедури, з метою підміни компетенції звичайних судів або судових органів.
6. Принцип незалежності судових органів дає судовим органам право і вимагає від них забезпечення справедливого ведення судового розгляду і дотримання прав сторін.
7. Кожна держава-член повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції.

Свобода слова та асоціацій

8. Відповідно до Загальної декларації прав людини члени судових органів, як і інші громадяни, користуються свободою слова, віровизнання, асоціацій та зборів; однак, керуючись такими правами, судді повинні поводитись завжди таким чином, щоб забезпечити повагу до своєї посади і зберегти неупередженість і незалежність судових органів.
9. Судді володіють свободою організовувати асоціації суддів чи інші організації та вступати до них для оборони своїх інтересів, удосконалення професійної підготовки і збереження своєї судової незалежності.

Кваліфікація, підбір і підготовка

10. Особи, відібрані для судових посад, повинні мати високі моральні якості і здібності, а також відповідну підбору і кваліфікацію в галузі права. Будь-який метод підбору суддів мусить гарантувати від призначення суддів за неправомірними мотивами. При підборі суддів не повинно бути дискримінації щодо даної особи за ознаками раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану та інш.; однак вимога про те, щоб кандидат на юридичну посаду був громадянином відповідної країни, не повинна розглядатися як дискримінаційна.

Умови служби та термін повноважень

11. Термін повноважень суддів, їх незалежність, безпеку, відповідну винагороду, умови служби, пенсії і вік виходу на пенсію повинні належним чином гарантуватися законом.
12. Судді, яких призначають чи обирають, мають гарантований термін повноважень до обов'язкового виходу на пенсію чи завершення строку повноважень там, де це встановлено.
13. Підвищення суддів на посаді там, де є така система, слід здійснювати на основі об'єктивних факторів, зокрема здібностей, моральних якостей і досвіду.
14. Розподіл справ між судьями в судах, до яких вони належать, є внутрішньою справою судової адміністрації.

Професійна таємниця та імунітет

15. Судді зобов'язані зберігати професійну таємницю щодо своєї роботи та конфіденційної інформації, отриманої в ході виконання ними своїх обов'язків, за винятком відкритих судових розглядів, і їх не можна примушувати давати свідчення з таких питань.
16. Без шкоди для якоїсь дисциплінарної процедури чи якогось права на апеляцію або компенсацію з боку держави відповідно до національних законів судьям слід користуватися особистим імунітетом від судового переслідування за фінансову шкоду, спричинену в результаті хибних дій чи упущень, які мали місце при здійсненні ними своїх судових функцій.

Покарання, усунення від посади і звільнення

17. Звинувачення або скарга, що надійшли на суддю в ході виконання ним своїх судових і професійних обов'язків, повинні бути невідкладно і безсторонньо розглянуті згідно з відповідною процедурою. Суддя має право на відповідь і справедливий розгляд. На початковому етапі розгляд скарги має проводитись конфіденційно, якщо суддя не звернеться з проханням про інше.

18. Судді можуть бути тимчасово усунуті від посади або звільнені тільки з причин їх нездатності виконувати свої обов'язки чи поведінки, невідповідної до посади, яку вони займають.
19. Усі процедури покарання, усунення від посади і звільнення мусять визначатися відповідно до встановлених правил судової поведінки.
20. Рішення про дисциплінарне покарання, усунення від посади чи звільнення повинні бути предметом незалежної перевірки. Цей принцип може не застосовуватися до рішень Верховного суду або до рішень законодавчих органів, прийнятих при розгляді справ у порядку імпічменту або при дотриманні аналогічної процедури.

Рекомендації щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів

(Прийняті резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1989 року)

Рекомендація 1.

Всі держави мають прийняти та впровадити Основні принципи незалежності судових органів у відповідності до правил до конституційного процесу країни та внутрішньої практики.

Рекомендація 2.

Жодний суддя не може бути призначений, обраний чи іншим чином залучений до виконання своїх обов'язків на умовах або з метою, що несумісні з Основними принципами незалежності судових органів. Жоден суддя не повинен приступати до роботи в суді на умовах або з метою, що несумісні з Основними принципами незалежності судових органів.

Рекомендація 3.

Основні принципи мають застосовуватися до всіх суддів, включаючи таких, які не є професійними юристами.

Рекомендація 4.

Держава має гарантувати, що Основні принципи будуть широко розповсюджуватися принаймні офіційною мовою (мовами) країни, яка їх прийняла. Судді, юристи, представники органів законодавчої та виконавчої влади і суспільство в цілому мають бути проінформовані в найбільш прийнятний спосіб про важливість і зміст Основних принципів таким чином, щоб вони могли сприяти їх застосуванню в системі правосуддя. Зокрема, держава має зробити текст Основних принципів доступним для всіх суддів.

Рекомендація 5.

Впроваджуючи принципи 7 та 11 Основних принципів, держава має звернути особливу увагу на необхідність надання певних ресурсів, потрібних для функціонування судової системи, враховуючи призначення достатньої для рівня завантаженості справами кількості суддів, забезпечення судів необхідним персоналом та обладнанням, та надання суддям гідного рівня особистої безпеки, пенсійного забезпечення та заробітної плати.

Рекомендація 6.

На національному та регіональному рівнях держава має заохочувати та сприяти проведенню семінарів, запровадженню курсів щодо ролі суддів в суспільстві та необхідності їх незалежності.

Рекомендація 7.

У відповідності до резолюції Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60, частина V, країни-члени мають кожні п'ять років, починаючи з 1988

повідомляти Генеральний Секретаріат про успіхи в імплементації Основних принципів, враховуючи рівень їх розповсюдженості, впровадження в національне законодавство, проблеми, труднощі та перепони на шляху до їх впровадження та про можливу необхідність допомоги міжнародної спільноти.

Рекомендація 8.

Раз на п'ять років Генеральний Секретаріат має готувати незалежну доповідь до Комітету з питань попередження та контролю правопорушень щодо успіхів в впровадженні Основних принципів, базуючись на інформації від Урядів країн – членів відповідно до рекомендації 7, а також на іншій інформації, що доступна в системі ООН, враховуючи відомості щодо технічної співпраці та навчальних програм, що проводяться певними інституціями, експертами, регіональними та міжрегіональними радниками. При підготовці доповідей Генеральний Секретаріат також має налагодити співпрацю з спеціалізованими агенціями, відповідними міжурядовими та неурядовими організаціями, зокрема професійними асоціаціями суддів та юристів та враховувати інформацію, що надається такими агенціями та організаціями.

Рекомендація 9.

Генеральний Секретаріат має розповсюджувати Основні принципи, ці рекомендації та періодичні доповіді щодо їх впровадження згідно Рекомендацій 7 та 8 на стількох мовах, на скількох це можливо і надавати їх всім державам та міжурядовим та неурядовим організаціям, які в цьому зацікавлені, для того, щоб забезпечити якнайширше поширення цих документів.

Рекомендація 10.

Генеральний Секретаріат має забезпечити якнайширше поширення та використання Основних принципів та цих рекомендацій щодо їх впровадження в усіх відповідних програмах та включення основних принципів в публікацію ООН під назвою «Права людини: збірка міжнародних інструментів» у відповідності до резолюції Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60, частина 5».

Рекомендація 11.

В рамках програми технічної співпраці ООН, а саме, департамент Технічної співпраці та розвитку та ПРООН

- a) Допомагає урядам, на їх прохання, у встановленні та зміцненні ефективної та незалежної судової системи;
- b) Надає урядам (в разі потреби) експертні послуги, а також надає послуги радників з судових питань на регіональному та міжрегіональному рівнях, щоб полегшити застосування та прийняття Основних принципів;
- c) Заохочує дослідження щодо найбільш ефективних способів впровадження основних принципів, особливо щодо нових підходів в цій галузі;
- d) Сприяє проведенню національних та регіональних семінарів, так само як і інших зустрічей на професійному чи непрофесійному рівнях щодо

ролі суддів в суспільстві, необхідності їх незалежності та важливості впровадження Основних принципів для досягнення цих цілей;

- е) Посилює підтримку регіональним та міжрегіональним дослідницьким та навчальним інститутам ООН з питань попередження злочинності чи кримінальної юстиції, а також іншим органам в системі ООН , які причетні до імплементації Основних принципів.

Рекомендація 12.

Регіональні та міжрегіональні дослідницькі та навчальні інститути ООН з питань попередження злочинності чи кримінальної юстиції, а також інші органи в системі ООН мають сприяти впровадженню Основних принципів. Вони мають приділити особливу увагу засобам та методам застосування Основних принципів в своїх дослідженнях та програмах, забезпечувати країни-члени за їх проханням технічною допомогою. Для досягнення цієї мети інституції ООН у співпраці з національними інституціями та міжурядовими та неурядовими організаціями в цій галузі мають розробити навчальні курси, що базуються на Основних принципах та цих рекомендаціях , які можуть бути застосовані в освітніх юридичних програмах на всіх рівнях, так само як і спеціалізовані курси з прав людини і з подібних тем.

Рекомендація 13.

Регіональні комісії, спеціалізовані агенції та інші органи в системі ООН так само, як і міжурядові та неурядові організації, мають бути активно включені в процес імплементації. Вони мають повідомляти Генеральний Секретаріат щодо зусиль по розповсюдженню Основних принципів, про труднощі та перепони на шляху до їх впровадження та про можливу необхідність допомоги. Генеральний Секретаріат також має приймати міри щодо активнішого залучення неурядових організацій з консультативним статусом при Економічній та Соціальній раді ООН.

Рекомендація 14.

Комітет з питань попередження злочинності має допомагати Генеральній Асамблеї та Економічній та Соціальній Раді в запровадженні Основних принципів, враховуючи періодичне звітування, передбачене Рекомендаціями 6 та 7. І на останнє, Комітет має виявляти перепони на шляху до впровадження Основних принципів та причини таких перешкод. В цій сфері Комітет має готувати особливі рекомендації, що надсилаються Асамблеї та Раді та іншим органам ООН, що займаються питаннями прав людини.

Рекомендація 15.

Комітет з питань попередження злочинності має допомагати Генеральній Асамблеї, Економічній та Соціальній Раді та іншим органам ООН, що займаються питаннями прав людини, консультаціями з приводу звітів *ad hoc* спеціальних комісій чи органів, діяльність яких стосується впровадження та застосування Основних принципів.

Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя

(Перша світова конференція по незалежності правосуддя, Монреаль, 1983 р.)

Преамбула

Оскільки правосуддя являє собою одну із суттєвих підвалин свободи;

Оскільки як вільна реалізація основних прав людини, а також мир між державами можуть бути забезпечені лише нормою права;

Оскільки держави давно створили суди та інші заклади з тим, щоб вони гарантували справедливе відправлення правосуддя на своїх територіях;

Оскільки як повторне утвердження принципу незалежності правосуддя та умов його реалізації може бути тільки корисним;

Світова конференція по незалежності правосуддя рекомендує Організації Об'єднаних Націй (далі ООН) взяти до уваги цю Декларацію.

[...]

Судді

Мета і функції

1. Мета і функції суддів включають:
 - a. об'єктивне відправлення правосуддя між громадянами та між громадянином і державою;
 - b. сприяння, у межах судових функцій, дотриманню та досягненню принципу захисту прав людини;
 - c. гарантування безпеки життя усіх людей та верховенства права.

Незалежність

2. Судді, як особи, є вільними та зобов'язані приймати безсторонні рішення згідно з власною оцінкою фактів і знанням права, без будь-яких обмежень, впливів, спонукання, примусів, загроз або втручання, прямих або непрямих, з будь-якого боку і з будь-яких причин.
3. 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 ніяким чином не можуть ставати на перешкоді праву судді на вільне винесення вироку.
4. Судді є незалежними від виконавчих і законодавчих органів держави.
5. (a) Судді мають юрисдикцію, пряму або шляхом перегляду, над усіма питаннями правового характеру, включаючи питання власної юрисдикції та компетенції.

- (b) Не повинно створюватися жодних спеціальних тимчасових трибуналів.
 - (c) Кожна особа має право на швидкий і ефективний розгляд справи у звичайних судах або суддівських трибуналах на законних підставах в межах судової компетенції.
 - (d) Дозволяються певні обмеження під час надзвичайних чи критичних ситуацій, що піддають загрозі життєздатність держави, але лише за умов, передбачених законом, і лише до такої міри, яка чітко відповідає міжнародно прийнятим мінімальним стандартам прав людини.
 - (e) У таких надзвичайних ситуаціях держава має гарантувати, що цивільні особи, звинувачені у кримінальних порушеннях будь-якого характеру, заслуховуються звичайними судами (для цивільних осіб), які можуть при необхідності бути розширені за рахунок додаткових компетентних громадських суддів. Адміністративне затримання осіб без звинувачення підлягає перегляду звичайними судами шляхом habeas corpus (перегляду судом законності арешту) або подібних процедур, для того, щоб підтвердити законність затримання, а також розглянути будь-які претензії щодо неправильного поводження з затриманим звинуваченого.
 - (f) Юрисдикція військових трибуналів обмежується військовими порушеннями, вчиненими військовим персоналом. Завжди повинно існувати право апеляції до юридично кваліфікованого апеляційного суду.
 - (g) Ніяка сила не може бути застосована з метою втручання в судовий процес.
 - (h) Виконавчі органи не повинні контролювати судові органи через адміністрування судів.
 - (i) Виконавчі органи не мають повноважень закривати або призупиняти діяльність судів.
 - (j) Виконавчі органи повинні утримуватися від будь-яких дій або бездіяльності, які випереджують рішення суду або заважають правильному виконанню суддівського рішення.
6. Жодний нормативний акт законодавчої чи виконавчої влади не можуть бути спробою зворотнім порядком змінити конкретні рішення суду, а також змінювати склад суду з метою впливу на прийняття рішень цим судом.
7. Судді можуть колективно захищати свою незалежність.
8. Судді завжди повинні діяти таким чином, щоб зберегти гідність своїй посаді і безсторонність та незалежність судової системи. Підпорядковуючись цьому принципу, судді мають свободу думки, слова, зібрання та утворення асоціацій.

Кваліфікація, обрання і професійна підготовка суддів

9. Кандидати на посаду судді повинні бути чесними та здібними особами, які мають добру підготовку з права. Вони мають рівні права доступу на посаду в суді.
10. У процесі обрання суддів не повинно бути жодної дискримінації за ознаками раси, кольору, статі, мови, релігії, політичних чи інших поглядів, національного або соціального походження, майнового стану, народження або статусу, за винятком вимог щодо громадянства.
11. (a) Процес і критерії обрання суддів повинні гарантувати справедливе відображення судовою системою суспільства в усіх його аспектах.
(b) Не існує єдиного правильного способу обрання суддів; єдиною вимогою є те, що спосіб обрання повинен гарантувати, що призначення суддів не здійснюється за нечесними мотивами.
(c) Участь виконавчих і законодавчих органів у призначенні суддів на посаду узгоджується з принципом незалежності правосуддя за тієї умови, що це призначення здійснюється за консультаціями з членами суддівського корпусу та іншими юристами або організаціями, у яких члени суддівського корпусу та інші юристи беруть участь.
12. Судді повинні мати можливість підвищувати свою кваліфікацію.

Призначення на посаду, підвищення у посаді та переведення на іншу посаду

13. Якщо закон передбачає пряме призначення судді на посаду у суді, то таке призначення є внутрішньою адміністративною функцією, що здійснюється самими суддями, або вищою радою суддів, якщо такий орган існує¹.
14. Підвищення судді у посаді базується на об'єктивній оцінці чесності кандидата та незалежності його рішень, професійної компетенції, досвіду, гуманності та підпорядкованості лише закону.
15. За винятком системи регулярної зміни (ротації) кадрів, судді не можуть бути переведені з одного суду до іншого чи з одної посади на іншу без їхньої особистої згоди; разом з тим надання такої згоди не може безпринципно затримуватися².

¹ Якщо призначення не здійснюються судом, існує загроза незалежності суддів у вигляді зовнішнього втручання. Життєво важливим є те, щоб суд не здійснював призначення у результаті пристрасного ставлення, упередженості або як реакцію на зовнішній тиск. Ці коментарі не виключають практики деяких країн, за якою вимагається ухвалення таких призначень Вищою Радою судового чи подібного йому органу.

² Якщо цей принцип не прийнятий, переведення може використовуватися для покарання незалежного та сміливого судді і служити способом застороги для інших суддів, утримуючи їх наслідування його прикладу. Цей принцип не має на меті перешкоджати адміністративній практиці, яка визначається законом. Наприклад, існує виняток для випадків, коли суддя на початку своєї кар'єри переводиться з однієї посади на іншу для збагачення свого досвіду.

Строк перебування на посаді

16. (a) Строк перебування суддів на посаді, їхня незалежність, соціальні гарантії, адекватна оплата і умови праці гарантуються законом і не можуть змінюватися в сторону зменшення.
- (b) Судді, незалежно від того, були вони призначені чи обрані, мають гарантований строк перебування на посаді до досягнення ними обов'язкового пенсійного віку, або до закінчення строку їх повноважень, де таке прийнято.
17. Призначення тимчасових суддів і призначення суддів на випробувальний строк не відповідає принципу незалежності суддів. Подібні форми призначення мають бути поступово усунені, якщо вони далі існують³. Випробувальний термін може бути встановлений для суддів, що призначаються на посаду вперше, але під час цього терміну та при призначенні на постійну посаду вони мають перебувати під наглядом інших суддів чи певної вищої ради суддів.
18. (a) Протягом строку свого перебування на посаді, судді отримують заробітну платню, після виходу на пенсію вони отримують пенсійне забезпечення.
- (b) Річні ставки і розміри пенсії суддів повинні відповідати їх статусу, гідності та відповідальності посади і регулярно індексуватися у відповідності до інфляції.
- (c) Заробітна плата не може бути знижена під час строку перебування судді на посаді, за винятком тих випадків, коли таке зниження є логічною частиною загальнодержавних економічних заходів.
- (d) Зміни встановленого пенсійного віку під час перебування суддів на посаді без їхньої згоди не допускаються.
19. Виконавчі органи повинні гарантувати охорону і фізичний захист суддів та членів їх сімей.

Імунітет і привілеї суддів

20. Судді мають бути захищені від судових позовів проти них за виконання своїх функцій чи упущення у роботі, та не можуть бути звинувачені чи затримані без дозволу уповноваженого органу судової влади.
21. Судді зобов'язані зберігати професійну таємницю стосовно своїх міркувань та інформації, що стала відома при виконанні обов'язків судді протягом всього строку перебування на посаді. Судді не зобов'язані давати свідчення по вищезгаданих питаннях.

³ Це положення не виключає тих випадків, коли судді працюють не на повній ставці. Там, де існує така практика, повинні бути встановлені відповідні гарантії для забезпечення об'єктивності рішень і запобігання зіткненню інтересів. Це положення також не виключає випадки випробувальних періодів для суддів одразу після призначення на посаду в тих країнах, що мають професійну судову систему.

Критерії неспроможності

22. Судді не можуть займати посаду в несудових державних органах, за винятком очевидних випадків, коли поєднання цих функцій не загрожує незалежності суддів.
23. Судді не можуть бути головами або членами комісій по розслідуванню, за винятком тих випадків, коли потребується експертиза і знання судді.
24. Судді не можуть займатися комерційною діяльністю, за винятком випадків, які стосуються їх особистих інвестицій та приватної власності. Судді не можуть виконувати обов'язки адвокатів чи займатися іншою юридичною практикою.
25. Суддя не може слухати судову справу, якщо є об'єктивні побоювання, що він не зможе розглядати справу неупереджено або його участь у цій справі може спровокувати конфлікт інтересів, що несумісний з виконанням ним судових функцій.

Дисциплінарне покарання та звільнення суддів з посади

26. (a) Скарга на адресу судді повинна оформлюватися швидко і справедливо за відповідною процедурою; суддя повинен мати можливість подавати свої коментарі щодо такої скарги на першому етапі її розгляду. Розгляд скарги на першому етапі є конфіденційним, якщо інше не вимагається суддею.
(b) Розгляд справ про звільнення з посади або дисциплінарне покарання судді відбувається судом або радою, що переважно складається з суддів та обирається ними. Проте, повноваження щодо звільнення судді з посади можуть надаватися законодавчому органу шляхом імпичменту або через спільне звернення, але бажано, аби це відбувалося за рекомендацією суду або ради, що згадуються вище.
27. Усі дисциплінарні заходи базуються на встановлених нормах поведінки суддів.
28. При розгляді дисциплінарної справи повинно гарантуватися справедливе ставлення до судді та можливість висловитися в повній мірі.
29. За винятком слухань перед законодавчим органом, слухання з дисциплінарних питань та питань усунення суддів з посади здійснюються в закритому режимі, втім, суддя може вимагати публічного слухання таких справ. Рішення по вищезгаданих справах мають бути опубліковані незалежно від того, чи слухання проходили за закритими дверима чи були публічними.
30. Суддя не може бути усунений з посади, за винятком випадків, коли існують доведені підстави, які свідчать про неспроможність виконувати свої обов'язки або невідповідну поведінку, що робить неможливим його подальше перебування на посаді.
31. Розпуск суду не повинен впливати на суддів, що працюють у ньому. У такому випадку судді обов'язково повинні бути переведені до інших судів того ж самого рівня.

Адміністративні питання роботи суддів

32. Судді, або певний орган, більшість в якому складають судді, несуть повну відповідальність за адміністративну діяльність судів, включаючи нагляд та контроль за персоналом.
33. Найвищим пріоритетом держави є забезпечення судів адекватними засобами для належного відправлення правосуддя, включаючи матеріальні засоби та приміщення, які створювали б відповідні умови для незалежної, гідної та ефективної роботи суддів, належний судовий та адміністративний персонал і достатній поточний бюджет.
34. Бюджет суду складається компетентним уповноваженим органом у співпраці з суддями.
35. Тільки судді мають відповідати за розподіл судових справ між окремими суддями або групами суддів згідно з законодавством або правилами суду.
36. Голова може здійснювати нагляд над суддями тільки в межах адміністративних питань (питань управління судом).

Різне

37. Суддя повинен дотримуватися всіх вимог справедливості і повною мірою розглядати усі звинувачення про порушення прав сторін або свідків, включаючи звинувачення про неправильне трактування доказів чи свідчень.
38. Судді повинні виказувати повагу до членів адвокатури, експертів, прокурорів, публічних обвинувачів та присяжних.
39. Держава повинна гарантувати належне і правильне виконання наказів і рішень судів; але нагляд за виконанням наказів і рішень має здійснюватися представниками суддівського корпусу.
40. Судді повинні бути поінформовані про міжнародні конвенції та інші документи і засоби, що стосуються прав людини, і впроваджувати їх у межах, передбачених конституцією та законодавством своїх країн.
41. Положення Розділу «Судді» застосовуються і до інших осіб, які виконують суддівські функції, включаючи арбітрів (третейських суддів) і державних прокурорів, за винятком випадків, коли посилення на контекст цих положень робить їх невідповідними і такими, що не можуть бути застосовані.

[...]

Бангалорські принципи поведінки суддів

(Схвалені резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року)

Беручи до уваги Загальну декларацію з прав людини, в якій визнається в якості основоположного принципу надання в рівній мірі кожній особі права на розгляд її справи, що пов'язана зі встановленням її прав та обов'язків, а також з питанням її винуватості у скоєнні кримінального злочину, незалежним судом, на засадах справедливості та безсторонності, на відкритому судовому засіданні у встановленому законом порядку,

Беручи до уваги Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, що гарантує рівність всіх громадян перед судом, а також право кожної особи на своєчасний розгляд її справи, що пов'язана зі встановленням її прав та обов'язків, а також з питанням її винуватості у скоєнні кримінального злочину, компетентним та незалежним судом на засадах справедливості та безсторонності, на відкритому судовому засіданні у встановленому законом порядку,

Беручи до уваги те, що вищезгадані основні принципи і права також визнаються чи знаходять своє відображення в місцевих актах з прав людини, національних конституціях, статутному та загальному праві, судових звичаях та традиціях,

Беручи до уваги те, що компетентність, незалежність та неупередженість судових органів має велике значення для виконання судами своєї ролі по підтримці конституціоналізму та правопорядку,

Беручи до уваги те, що довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи в питаннях моралі, чесності та непідкупності судових органів займає першочергове місце в сучасному демократичному суспільстві,

Беручи до уваги необхідність того, щоб судді індивідуально та колективно ставилися до своєї посади як до поважної та почесної, розуміючи ступінь довіри суспільства, та докладали всіх зусиль для підтримки та подальшого розвитку довіри до судової системи,

Беручи до уваги, що заохочення та підтримка високих стандартів поведінки суддів є безпосереднім обов'язком судових органів кожної держави,

А також беручи до уваги, що Основні принципи незалежності судових органів покликані забезпечувати та підтримувати незалежність судових органів і адресовані в першу чергу державам,

Нижченаведені принципи мають на меті встановлення стандартів етичної поведінки суддів. Вони адресовані суддям для використання в якості інструкції, а також судовим органам для використання в якості базових принципів регламентації поведінки суддів. Крім того, вони покликані сприяти більш кращому розумінню та підтримці здійснення правосуддя з боку представників виконавчої та законодавчої влади, адвокатів та суспільства в цілому. Ці принципи передбачають, що судді у своїй поведінці підзвітні відповідним органам,

що засновані для підтримки суддівських стандартів, що діють об'єктивно та незалежно, і мають на меті збільшення, а не зменшення значущості існуючих правових норм та правил поведінки, якими зв'язані судді.

Перший показник

Незалежність

Принцип

Незалежність судових органів є передумовою забезпечення правопорядку та основною гарантією справедливого вирішення справи в суді. Отже, суддя має відстоювати та втілювати в життя принцип незалежності судових органів в його індивідуальному та колективному аспектах.

Застосування

- 1.1. Суддя повинен здійснювати свою судову функцію незалежно, виходячи виключно з оцінки фактів, відповідно до свідомого розуміння права, незалежно від стороннього впливу, спонукання, тиску, загроз чи втручання, прямого чи опосередкованого, що здійснюється з будь-якої сторони та з будь-якою метою.
- 1.2. Суддя дотримується незалежної позиції як по відношенню до суспільства в цілому, так і по відношенню до конкретних сторін судової справи, по якій він повинен винести рішення.
- 1.3. Суддя не тільки виключає будь-які взаємовідносини, що не відповідають посаді, чи втручання з боку органів законодавчої та виконавчої влади, але й робить це таким чином, щоб це було зрозуміло навіть сторонньому спостерігачу.
- 1.4. У тих випадках, коли рішення по справі має бути прийняте суддею одноособово, він діє незалежно від своїх колег по суду.
- 1.5. Суддя відстоює та підтримує гарантії виконання суддями своїх обов'язків з метою збереження та підвищення інституціональної та оперативної відповідальності суддів.
- 1.6. Суддя виявляє та підтримує високі стандарти поведінки суддів з метою зміцнення суспільної довіри до судових органів, що має першочергове значення для підтримки незалежності судових органів.

Другий показник

Об'єктивність

Принцип

Об'єктивність судді є необхідною умовою для належного виконання ним своїх обов'язків. Вона проявляється не тільки у змісті винесеного рішення, але й в усіх процесуальних діях, що супроводжують його прийняття.

Застосування

- 2.1. При виконанні своїх обов'язків суддя вільний від будь-яких схильностей, упередженості чи забобонів.
- 2.2. Поведінка судді в ході засідання та за стінами суду має сприяти підтримці та зростанню довіри суспільства, представників юридичної професії та сторін по справі до об'єктивності суддів та судових органів.
- 2.3. Суддя по можливості обмежує себе в здійсненні дій, що можуть стати приводом для позбавлення його права брати участь в судовому засіданні та виносити рішення по справам.
- 2.4. Перед розглядом справи (про яке відомо, що воно відбудеться, або це тільки передбачається) суддя утримується від будь-яких коментарів, що могли б, виходячи з розумної оцінки ситуації, якимось чином вплинути на хід цієї справи чи поставити під сумнів справедливе ведення процесу. Суддя утримується від публічних та інших коментарів, оскільки це може перешкодити неупередженому розгляду справи по відношенню до певної особи чи питання.
- 2.5. Суддя заявляє самовідвід від участі в розгляді справи в тому випадку, якщо для нього не є можливим винесення об'єктивного рішення по справі, або в тому випадку, коли у стороннього спостерігача могли б виникнути сумніви в неупередженості судді.

Нижче наведені приклади таких випадків:

- a) У судді склалося реальне упереджене ставлення до якоїсь зі сторін, або судді з його власних джерел стали відомі якісь докази чи факти, що мають відношення до справи, що розглядається.
- b) Раніше при розгляді цього ж предмету спору суддя виступав в якості адвоката чи долучався до справи в якості важливого свідка;
- c) Суддя чи члени його родини матеріально зацікавлені в рішенні по відповідній справі;

Суддя не може бути відсторонений від участі у розгляді справі в тому випадку, коли жодний інший суд не може бути призначений для розгляду даної справи або через терміновий характер справи, коли зволікання в його вирішенні може призвести до серйозної судової помилки.

Третій показник

Чесність та непідкупність

Принцип

Чесність та непідкупність є необхідними умовами для належного виконання суддею своїх обов'язків.

Застосування

- 3.1. Суддя демонструє бездоганну поведінку навіть з точки зору стороннього спостерігача.

- 3.2. Спосіб дій та поведінка судді мають підтримувати впевненість суспільства в чесності та невідчужуваності судових органів. Недостатньо просто чинити правосуддя, потрібно робити це відкрито для суспільства.

Четвертий показник

Дотримання етичних норм

Принцип

Дотримання етичних норм, демонстрація дотримання етичних норм є невід'ємною частиною діяльності суддів.

Застосування

- 4.1. Суддя дотримується етичних норм, не допускаючи прояву некоректної поведінки при здійсненні будь-якої діяльності, що пов'язана з його посадою.
- 4.2. Постійна увага з боку суспільства покладає на суддю обов'язок прийняти на себе ряд обмежень, и не дивлячись на те, що пересічному громадянину ці обов'язки могли б здатися обтяжливими, суддя приймає їх добровільно та охоче. Поведінка судді має відповідати високому статусу його посади.
- 4.3. В своїх особистих стосунках з адвокатами, що мають постійну практику в суді, де розглядає справи даний суддя, суддя уникає ситуацій, що могли б викликати обґрунтовану підозру чи створити видимість наявності у судді певних схильностей чи упередженого ставлення.
- 4.4. Суддя не бере участь в розгляді справи, якщо будь-хто з членів його родини виступає в якості представника будь-якої сторони чи в іншій формі має відношення до справи.
- 4.5. Суддя не надає місце свого проживання іншим юристам для прийняття клієнтів чи зустрічей з колегами.
- 4.6. Судді, як і будь-якому громадянину, гарантується право вільного вираження думок, віросповідання, участі в зібраннях та асоціаціях, однак в процесі реалізації таких прав суддя завжди турбується про підтримку високого статусу посади судді і не допускає дій, що не сумісні з неупередженістю і незалежністю судових органів.
- 4.7. Суддя має бути обізнаний про свої особисті та матеріальні інтереси конфіденційного характеру, та має приймати розумні заходи з метою отримання інформації про матеріальні інтереси членів своєї родини.
- 4.8. Суддя не повинен дозволяти членам своєї родини, соціальним чи іншим стосункам певним чином впливати на його діяльність, що пов'язана зі здійсненням функції судді, а також на прийняття ним судових рішень.
- 4.9. Суддя не має права використовувати чи дозволяти використовувати авторитет власної посади для досягнення особистих інтересів судді, членів його сім'ї чи інших осіб. Суддя не повинен діяти чи дозволяти іншим

діяти таким чином, щоб можна було зробити висновок, що будь-хто неналежно впливає на здійснення суддею його повноважень.

- 4.10. Конфіденційна інформація, що стала відома судді в силу його посади, не може бути використана ним чи розголошена будь-кому з будь-якою метою, що не пов'язана з виконанням обов'язків судді.
- 4.11. За умови належного виконання своїх обов'язків суддя має право:
- a) Займатися літературною, педагогічною діяльністю, читати лекції, приймати участь в діяльності, що пов'язана з правом, законодавством, визначенням правосуддя та іншими подібними питаннями;
 - b) На публічних слуханнях справ виступати перед офіційним органом з питань, що пов'язані з правом, відправленням правосуддя чи іншими подібними питаннями;
 - c) Бути членом офіційного органу, урядового комітету, комісії, дорадчого органу, якщо таке членство дозволяє судді залишатися неупередженим і зберігати політично нейтральну позицію;
 - d) Займатися іншою діяльністю, якщо це є сумісним з високим статусом посади судді і не перешкоджає в будь-якій мірі виконанню ним своїх обов'язків.
- 4.12. Суддя не вправі займатися юридичною практикою в період перебування на посаді судді.
- 4.13. Суддя має право засновувати чи вступати в асоціації суддів, входити в інші організації, що представляють інтереси суддів.
- 4.14. Суддя та члени його родини не вправі вимагати чи приймати будь-які подарунки, позики, заповіти чи допомогу в іншій формі, якщо це викликано діями, які суддя скоїв, планує скоїти чи бездіяльністю в зв'язку з виконанням ним своїх посадових обов'язків.
- 4.15. За умови відсутності заборон, що містяться в законі, чи інших законних обмежень, що пов'язані з публічним викриттям, суддя має право приймати відповідні до випадку пам'ятні подарунки, нагороди та привілеї, якщо вони зроблені без наміру якимось чином вплинути на виконання ним своїх посадових обов'язків та не мали корисливих намірів.

П'ятий показник

Рівність

Принцип

Забезпечення рівного ставлення до всіх сторін судового засідання має першочергове значення для належного виконання суддею своїх обов'язків.

Застосування

- 5.1. Суддя має усвідомлювати і уявляти собі різноманітність суспільства та різницю, що витікає з багатьох джерел, включаючи, поміж інших, расову приналежність, колір шкіри, стать, релігію, національне походження,

касту, непрацездатність, вік, сімейний стан, сексуальну орієнтацію, соціально-економічний стан та інші подібні причини («підстави, що не відносяться до справи»).

- 5.2. При виконанні своїх судових обов'язків суддя не повинен словами чи поведінкою демонструвати прихильність чи упередженість по відношенню до будь-якої особи чи групи осіб, керуючись причинами, що не відносяться до справи.
- 5.3. Суддя виконує судові функції належним чином враховуючи інтереси всіх осіб, а саме: сторін по справі, свідків, адвокатів, співробітників суду та колег по суду, не розрізняючи осіб на підставах, що не є суттєвими для належного відправлення таких функцій.
- 5.4. Суддя не повинен свідомо допускати, щоб співробітники суду чи інші особи, що знаходяться під впливом судді, йому підпорядковуються чи знаходяться під його наглядом, диференційовано ставилися до вказаних осіб по справі, що розглядається судом, на будь-яких підставах, що не відносяться до справи.
- 5.5. Суддя вимагає від юристів, що беруть участь в судовому засіданні, утримуватися від демонстрації (на словах чи через поведінку) упередженості чи прихильності, на підставах, що не відносяться до справи, за винятком тих випадків, що мають значення для предмету судового розгляду та можуть бути законним чином виправдані.

Шостий показник

Компетентність та старанність

Принцип

Компетентність та старанність є необхідними умовами для виконання суддею своїх обов'язків.

Застосування

- 6.1. Судові функції судді мають пріоритет над всіма іншими видами діяльності.
- 6.2. Суддя присвячує свою професійну діяльність виконанню судових функцій, в які входять не тільки виконання судових та посадових обов'язків під час судового розгляду справи та винесення рішень, але й інші завдання, що мають відношення до судової посади та діяльності суду.
- 6.3. Суддя вживає розумні заходи для збереження та розширення своїх знань, удосконалення практичного досвіду та особистих якостей, необхідних для належного виконання ним своїх обов'язків, використовуючи для цих цілей засоби навчання та інші можливості, що в умовах судового контролю мають бути доступні для суддів.
- 6.4. Суддя має бути в курсі відповідних змін до міжнародного законодавства, включаючи міжнародні конвенції та інші документи, що встановлюють норми, що діють у сфері прав людини.

- 6.5. Суддя виконує всі свої обов'язки, включаючи винесення відкладених рішень, розумно, справедливо та з достатньою швидкістю.
- 6.6. Суддя підтримує порядок та дотримується етикету в ході всіх судових розглядів та поводить себе терпляче, гідно та ввічливо по відношенню до сторін судового засідання, присяжних, свідків, адвокатів та інших осіб, з якими суддя спілкується в своїй офіційній якості. Суддя має вимагати такої ж поведінки від законних представників сторін, співробітників суду та інших осіб, що знаходяться під впливом судді, підпорядковані йому чи є під його наглядом.
- 6.7. Суддя не повинен займатися діяльністю, що несумісна з старанним виконанням судових функцій.

Введення в дію

Виходячи з особливостей судової посади, національним судовим органам потрібно прийняти ефективні заходи для створення механізмів введення в дію вищезгаданих принципів, якщо такі механізми відсутні в рамках їх юрисдикції.

Визначення

Слова, що використовуються в цій заяві про принципи мають наступне значення (за винятком тих випадків, коли за змістом допускається чи вимагається інше):

«співробітники суду» - персонал, що безпосередньо підпорядковується судді, в тому числі особи, що займаються судовим діловодством;

«суддя» - будь-яка особа, що наділена судовими повноваженнями та що визначається у будь-який спосіб;

«члени родини судді» - дружина (чоловік), син, дочка, пасинок та будь-який інший близький родич чи особа, що проживає в домі у судді чи працює в нього по найму;

«дружина(чоловік) судді» - сімейний партнер чи будь-яка інша особа, що перебуває в тісних особистих стосунках з суддею.

Загальна (Універсальна) хартія судді

(ухвалена 17 листопада 1999 року Центральною Радою Міжнародної Асоціації Суддів в Тайпеї (Тайвань))

Преамбула

Над складанням цієї хартії працювали судді всього світу. Він є результатом їхньої роботи та був схвалений членами Міжнародної Асоціації Суддів в якості мінімальних загальних норм.

Текст цієї хартії був одностайно ухвалений делегатами Головної Ради Міжнародної Асоціації Суддів на зустрічі в Тайпеї (Тайвань), яка відбулася 17 листопада 1999 року.

Стаття 1

Незалежність

Судді в своїй роботі повинні забезпечувати право кожного на чесний та справедливий розгляд справи в суді. Вони повинні підтримувати право осіб, що хочуть встановити свої цивільні права та обов'язки, чи в разі висунення проти них будь-якого кримінального звинувачення, на чесне та відкрите слухання, яке має відбутися в розумний строк та повинно проводитися незалежним та неупередженим судом.

Незалежність судді є важливою умовою для неупередженого судочинства, що відповідає вимогам закону. Вона є неподільною. Будь-які інституції чи органи влади, як на національному, так і на міжнародному рівні, повинні поважати, захищати та охороняти цю незалежність.

Стаття 2

Статус

Незалежність суддів має забезпечуватися законом, шляхом створення та подальшого захисту такої судової влади, яка була б дійсно незалежною від інших гілок влади. Суддя, як носій судової влади, повинен мати можливість здійснювати свої повноваження без будь-якого суспільного, економічного чи політичного тиску, незалежно від інших суддів та керівних органів в галузі юстиції.

Стаття 3

Підкорення закону

В процесі здійснення своїх повноважень судді підпорядковуються лише закону та мають враховувати лише закон.

Стаття 4

Особиста незалежність

Ніхто не може надавати або намагатися надавати судді будь-яких інструкцій, що можуть вплинути на юридичне рішення судді, за винятком, у випадках, коли це допускається, думки вищого суду з конкретної справи.

Стаття 5

Неупередженість та стриманість

При здійсненні своїх повноважень суддя має бути неупередженим, це має виходити з його поведінки.

Суддя має здійснювати свої обов'язки стримано та з повагою до суду та всіх осіб, що беруть участь в процесі.

Стаття 6

Ефективність

Суддя має ефективно і старанно виконувати свої обов'язки без будь-яких невиправданих затримок.

Стаття 7

Інша діяльність

Суддя не повинен займатися будь-якою іншою діяльністю, публічною чи приватною, оплачуваною чи безоплатною, якщо вона не є повністю сумісною з його обов'язками та статусом судді.

Суддя не може бути призначений на будь-яку іншу посаду без його згоди.

Стаття 8

Безпека офісу

Суддя не може бути затриманий чи переміщений з офісу, за винятком випадків, передбачених законом та тільки на підставі рішення дисциплінарного органу з чітким дотриманням процедури.

Суддя має бути забезпечений необхідними для своєї діяльності умовами на все життя або на певний інший строк, для того, щоб не піддавати небезпеці свою незалежність.

Будь-яка зміна законодавства, що встановлює вік виходу судді на пенсію, не може мати зворотної дії.

Стаття 9

Посада

Обрання судді на посаду має відповідати об'єктивним та прозорим критеріям та базуватися суто на його професійній кваліфікації. Якщо обрання

на посаду не відбувається іншим шляхом згідно з встановленою та глибоко вкоріненою традицією, то таке обрання має здійснювати незалежний орган, що включає достатню кількість представників судової влади.

Стаття 10

Цивільна та кримінальна відповідальність

Цивільний позов, в країнах, де це дозволено, та кримінальне переслідування, включаючи арешт, може бути застосоване щодо судді тільки за умови, що це не вплине на його (її) незалежність.

Стаття 11

Керівництво та дисциплінарні стягнення

Керівництво суддівським корпусом та процедура винесення дисциплінарних стягнень має бути організована таким чином, щоб не підривати незалежність суддів. Увага має звертатися тільки на об'єктивний розгляд справи по суті.

Якщо керівництво суддівським корпусом та процедура винесення дисциплінарних стягнень не відбувається іншим шляхом згідно з встановленою та глибоко вкоріненою традицією, то таке керівництво має здійснювати незалежний орган, що включає достатню кількість представників судової влади.

Дисциплінарне стягнення щодо судді може бути винесено тільки на підставі існуючого закону та згідно чітко визначеної процедури.

Стаття 12

Асоціації

Право суддів входити до професійних асоціацій з метою обговорення професійних питань, особливо питань суддівського статусу, питань професійної етики, справедливості та ін., захисту своїх законних інтересів має бути визнане.

Стаття 13

Винагорода та вихід у відставку

Суддя має отримувати достатню винагороду для забезпечення своєї економічної незалежності. Винагорода не повинна залежати від результатів роботи судді та не повинна скорочуватися під час всього строку повноважень.

Суддя має право на вихід у відставку з призначенням йому щорічної ренти або пенсії згідно до його професійної категорії.

Після виходу у відставку суддя не може бути обмежений в праві займатися іншою юридичною діяльністю через те, що він (вона) був суддею.

Стаття 14

Підтримка

Інші органи державної влади мають забезпечувати судові органи необхідними засобами та обладнанням для чіткого та вдалого функціонування. Судові органи повинні мати можливість брати участь в такому забезпеченні, або їх думка повинна враховуватися при прийнятті рішень з цього приводу.

Стаття 15

Публічне звинувачення

В країнах, де особи, що входять до органів публічного звинувачення є суддями, вищезазначені принципи застосовуються з урахуванням необхідних змін.

Висновки першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів

Висновки “Відповідальність суддів”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Туніс, 24-25 жовтня 1980 року)*

Відповідальність суддів (працівників юстиції загалом) може розглядатися з двох точок зору: як кримінальна відповідальність при виконанні їх функцій (згідно закону про хабарництво або корупцію) або у сфері спеціальних правил, що стосуються організації правосуддя.

Комісія не розглядала питання кримінальної чи дисциплінарної відповідальності; але більшість вважає, що суддя має нести відповідальність за кримінальні діяння згідно з законодавством, як звичайний громадянин.

Що стосується відповідальності за халатність, то погляди членів комісії розділилися. Деякі вважають, що покладання на суддю відповідальності за халатність може ставити під загрозу його незалежність, оскільки суддя постійно буде піддаватися ризику бути втягнутим в цивільний процес. До того ж, в більшості випадків ініціювання цивільної справи проти судді веде до перегляду справи та непорозумінню між сторонами.

Тим не менш, слід чітко визначитися: суддя не може бути відповідальним за свої рішення, якщо вони є результатом помилки у праві чи у факті, але єдиний випадок, коли суддя несе відповідальність за свої рішення – це груба халатність або випадки геть неправильної поведінки, тобто вчинки, які несумісні зі званням судді, що нормально і розумно виконує свої функції. Прикладом такої грубої халатності є, зокрема, значне затягування винесення рішення по справі з вини самого судді.

Випадки, коли суддя може нести цивільну відповідальність, також розглядалися комісією.

В принципі, такі міри відповідальності не можуть бути застосованими до судді доки всі інші засоби виправлення ситуації не були використані (мається на увазі можливість покладання на суддю відповідальності у справах про фінансові зобов'язання). Однак, деякі члени зауважили, що певні наслідки халатності судді можуть виявитися невинними. Навіть якщо мова йдеться про зобов'язання однієї з сторін виконати певні дії, то затримка з вини судді суду першої інстанції може завдати невинної шкоди.

Припустимо, що дії та помилки судді можуть потягнути за собою позов щодо компенсації на користь постраждалих, то постає питання: проти кого мають бути спрямовані такі позови?

Є декілька можливих варіантів:

1. Тільки проти держави, яка в принципі, надає такі послуги, а отже є відповідальною за можливі наслідки

2. Тільки проти судді, а не проти держави.
3. Проти держави, яка може перевести цей позов на суддю в деяких випадках.
4. Одночасно проти судді та проти держави.

Більшість членів комісії вважає, що лише третій варіант є припустимим. При цьому, такі позови проти держави мають направлятися до спеціального органу, який буде здійснювати судові функції.

В будь-якому випадку відповідальність суддів ніколи не повинна ставити під загрозу їх незалежність або вести до перегляду справи, окрім випадків, коли для такого перегляду є законні підстави.

Висновки “Адміністрація суду в контексті незалежності суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, 1981 рік)

Прийшовши до висновку, що суддя має бути в будь-яких обставинах повністю незалежним не тільки від державної влади, але й від сторін, і в той же час від усіх форм упередженості, Комісія вивчила дві сторони проблеми управління судом, а саме: проблему забезпечення суду матеріальними засобами, що є основою здійсненням судом своїх функцій та проблему власне здійснення правосуддя.

Що стосується забезпечення суду матеріальними засобами, то суддя має обов’язково отримувати всі необхідні засоби для здійснення своїх функцій, інакше виконавча влада може поставити під загрозу незалежність суду.

Під матеріальними засобами слід розуміти не тільки будівлі, меблі та бібліотеку, але й всю необхідну судді інформацію юридичного чи іншого характеру, а також наявність необхідного персоналу, секретарів та регістраторів.

Декілька питань в цьому відношенні мають бути взяті до уваги:

1. Кількість суддів та персоналу суду має бути встановлена законом, чи певним статутним документом, складеним з урахуванням думки суддів (судової влади), та базуватися на єдиному критерії. Зрозуміло, що, як тільки з’являється вакантне місце, то воно має бути заповненим в найкоротший строк.
2. Складанню бюджету, що забезпечує функціонування судів, має передувати консультація з органами судової влади, таким чином, щоб законодавець, який розподіляє фонди бюджету, знав потреби судів.
3. Використання фондів, що передбачені для функціонування судів, має проходити під контролем з боку суддівського корпусу у відповідності з критеріями, що були встановлені раніше.

Що стосується адміністрування суду, то нами було вивчено два питання: по-перше, призначення суддів в різні підрозділи суду, а по-друге, розподіл справ між суддями.

З цих двох питань Комісія дійшла висновку, що на сьогодні в країнах—членах існують дуже різні системи, які можуть бути узагальнені наступним чином:

По-перше, щодо призначення суддів: в деяких країнах таке призначення знаходиться в компетенції голови суду та здійснюється на початку чи протягом року. В інших країнах призначення відбуваються через номінування на певну посаду, тобто в підрозділи, де попередник був усунений.

По-друге, що стосується розподілу справ, то він здійснюється головою суду, або іншим судовим органом, або в випадковому порядку згідно з встановленою законом чи статутним документом процедурою.

Комісія вважає, що встановлення єдиної загальної системи є неможливим, оскільки в кожній країні ця процедура залежить від багатьох факторів.

Але, тим не менш Комісія вважає, що якщо така загальна система буде прийнята, то вона має гарантувати незалежність судді та попереджати свавілля.

Висновки “Подальша освіта суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, 1982 рік)

1. В деяких країнах кожен суддя забезпечується правовими книжками (включаючи тексти нових законів, доповіді з правових питань та інші документи), які є необхідними в його щоденній роботі, а в інших країнах такого не відбувається і суддя має купувати такі книжки за власний рахунок. Але такі матеріали є важливим інструментом судді. Отже, кожен суддя має бути забезпечений такими інструментами, і не за власний рахунок, для того, щоб він міг використовувати їх як на робочому місці так і вдома. Також необхідно, щоб кожен суддя мав вільний доступ до бібліотеки, де він би міг отримати всі необхідні йому книги.
2. Як сказав Президент МАС Хеді Сайед, суддя не може замкнутися в замку зі слонової кістки. Він має постійно бути в курсі змін, що відбуваються в інституціях, що мають відношення до права, і не тільки. Отже, він має постійно отримувати нову інформацію. Така інформація може, або навіть має (згідно з судовою системою в країні) надаватися у вигляді семінарів, конференцій, лекцій тощо, що можуть бути організовані державними органами чи з приватної ініціативи.
Обмін інформацією та контакти між суддями різних країн мають стати постійними.
Якщо суддя не бере участі в такого роду зустрічах і конференціях, це може стати загрозою для його незалежності.
3. Комісія також з'ясувала, що в багатьох країнах зміст іноземного права має бути доведений (роз'яснений) стороною, яка на таке право посилається, а суддя вирішує, чи може він покласти на таке свідчення. Але в інших країнах суддя може сам з'ясувати зміст іноземного права, згідно з максимом «*jura novit curia*», а в інших країнах повинен це робити. Нарешті, в деяких країнах зміст іноземного права не приймається до уваги в суді.

Висновки “Структура організації судової влади в країнах-членах”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Дакар, 26 листопада – 1 грудня 1983 року)*

Перша комісія дослідила організацію судової влади в країнах, що брали участь в її роботі.

Відповіді на запитання анкети були отримані від двадцяти країн.

Одне з питань стосувалося існування “судової влади”, окремої від законодавчої і виконавчої влади. Комісія визначила, що не всі країни-члени розуміють це визначення, воно не є загальнозживаним та є навіть невідомим в деяких країнах.

В ході дискусії Комісія дійшла до висновку, що цей вираз містить два фундаментальних та взаємопов’язаних принципи: по-перше, судова влада здійснює свою діяльність від імені народу (але слід відмітити, що в деяких монархічних країнах символом народу є монарх), та по-друге те, що судова влада є повністю незалежною, з цього випливає наступне:

- (1) Функцією судової влади, на відміну від інших “влад” є вирішення спорів між громадянами, а також між громадянами та публічною владою. Виконуючи цю функцію суддя має бути повністю незалежним та має бути таким також в очах суспільства.
- (2) Суддя має бути незалежним від будь-якого впливу, прямого чи непрямого. І до цього, ця незалежність не повинна зазнавати загроз, ні фактичних, ні в очах громадськості, через проблеми, що стосуються його посади чи його ієрархічного становища.
- (3) Дуже важливим є незалежність судової влади від законодавчої і виконавчої. Така незалежність не має виглядати як відсутність взаємодії між гілками влади, навпаки. Зокрема, виділення коштів на утримання судів залежить саме від них, так само як і виконання судових рішень залежить від дій виконавчої влади.

Завданням судді є застосування законів та визначення його наслідків.

Тісно пов’язане з першим питанням, на думку Комісії, є питання строку, протягом якого суддя повинен бути призначений. Це питання також піднімалося ООН в проекті “Посібника щодо незалежності суддів та також відбору та навчання суддів та прокурорів”, тест якого було надіслано Генеральному Секретарю МАС.

Дискусія точилася перш за все щодо статей 29 та 30 проекту, зміст яких є фактично ідентичним статтям 2.19 та 2.20 Декларації Монреальської конференції щодо незалежності суддів.

Фундаментальне питання, якому присвячені ці статті – це питання тимчасового призначення суддів. Тимчасове призначення суддів, професійних чи мирових, є поширеною практикою в багатьох країнах, які надали свої доповіді першій комісії.

Це питання не стосується країн, де судді обираються.

Комісія в межах своєї компетенції розглянула проблеми призначення професійних суддів.

Питання призначення мирових суддів є дуже складним і не може бути охоплене цією Резолюцією.

Щодо професійних суддів, то більшість членів комісії стоїть на тій позиції, що тимчасове призначення суддів є, загалом, помилковим. Це є прийнятним виключно в тих випадках, коли це є розумним з практичних міркувань, та якщо таке призначення, а потім поновлення контролюється органами судової влади, і це рішення не приймається політичним органом одноосібно. Запобігти такого виду призначення можна тільки обравши правильний метод призначення.

Зокрема, прийнятним є тимчасове призначення суддів у відставці на роботу в той самий суд, де вони колись працювали.

Комісія вважає, що принцип, втілений в проект ООН має бути загально-визнаним, та бути прийнятий до уваги багатьма державами.

Але проект, проте, є дуже обмеженим. В ньому мають бути висвітлені питання кваліфікації, а також чітко і суворо піднято питання призначення суддів на посаду.

Комісія вважає, що цей висновок не стосується питання призначення суддів на випробувальний термін. Комісія припускає, що в країнах, де кар'єру судді може розпочати молода особа, вона повинна довести, що має всі необхідні для цієї посади якості до того, як її остаточно призначать. Але тим не менш, питання призначення такої особи або відмови у прийнятті має контролюватися органом судової влади.

Висновки “Судді та захист прав людини”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Осло, 17 - 19 червня 1985 року)

Продовжуючи вивчення питань, що були поставлені перед Комісією в 1984 році в Мальбуні (Ліхтенштейн), Комісія перш за все вирішила зосередитись на проблемі правової допомоги звинуваченим, а саме, проблемі залучення до процесу радників чи перекладачів.

Щодо перекладачів, то члени Комісії одностайно підтримали думку про те, що якщо одна з сторін у справі не володіє мовою судочинства, то їй має бути наданий помічник чи перекладач.

Більшість делегатів підтримали думку про те, що оплата послуг таких перекладачів має бути покладена на державу.

Що стосується помічників чи радників (*адвокатів – пер.*) з певних питань, то загалом члени Комісії підтримали думку про те, що вони обов'язково мають бути залучені до процесу для того, щоб забезпечити ефективний захист, але члени комісії не дійшли згоди щодо того, як саме мають надаватися такі послуги, тобто, щодо методів залучення помічників та радників.

Було зазначено, що ця проблема має розглядатися в аспекті забезпечення принципу “рівності сторін”, тобто звинувачений має право користуватися при захисті такими ж засобами і методами що і звинувачення, а отже, захист має здійснюватися за допомогою досвідченого радника.

Деякі делегати вважають, що допомога радника потрібна лише у випадках особливої складності чи тяжкості.

Вибір радника, як правило, покладається на звинуваченого; йому може надаватися список таких радників. Контроль за таким вибором, з боку Суду чи Адвокатських об'єднань є допустимим.

Оплата послуг радника має бути покладена на державу, за винятків випадків, коли звинувачена особа може дозволити собі сплатити за його послуги. Сума оплати має базуватися на розумних критеріях.

Також комісія торкнулася важливого питання прослуховування телефонних розмов. Загалом було погоджено, що таке прослуховування є допустимим у випадках, коли це прямо передбачено законом. Але в будь-якому випадку рішення про таке прослуховування має прийматися суддею, або прослуховування має проходити під наглядом судді. З цього приводу див. думку Європейського Суду з прав людини по справі *Malone*.

Також розглядаючи три питання, що були поставлені на зустрічі в Осло, Комісія дійшла висновку про необхідність заснування наднаціонального Суду, який би розглядав скарги на порушення прав людини.

Але одностайно було зазначено, що міжнародний суд, юрисдикція якого поширювалася б на весь світ важко заснувати сьогодні. Це питання прямо стосується Конвенції ООН про громадянські та політичні права.

Сторони також зазначили, що для країн, які є близькими в культурному та соціальному плані, можливість заснування такого суду існує, і гарним прикладом цього є Європейський суд з прав людини.

Отже, комісія дійшла висновку, що створення таких судів для певної кількості країн, близьких соціально та культурно є бажаним. Комісія також нагадує, що країни Африки ухвалили в 1981 році в Найробі Хартію прав народів і людини, яка дозволяє їм утворити таку установу.

Комісія проводила свої засідання під головуванням Ролва Рісдала, Голови Європейського суду з прав людини.

Висновки “Нагляд за поведінкою суддів: концепція, хто наглядає, право на захист (і права людини), незалежність суддів”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Дублін, 12-16 липня 1987 року)*

Базуючись на доповідях країн-членів, Комісія підготувала нижченаведене узагальнення. Це був цікавий досвід обміну думками та інформацією.

Досліджуючи це питання комісія виявила, що в цьому питанні між країнами-членами є концептуальні відмінності, зокрема у способі призначення суддів на посаду (наприклад: різниця між практикою Сполученого Королівства та іншими країнами, що входять до МАС, в яких молода особа може зайняти найнижчу посаду судді), також слід врахувати той факт, що між країнами існують значні інституційні та культурологічні відмінності, а навіть відмінності існують і всередині однієї країни, зокрема, між різними її регіонами, між сільською місцевістю та містами тощо.

Ми дійшли до висновку, що поведінка судді в приватному житті є також важливою, оскільки може підірвати довіру суспільства до нього, тобто, він є відповідальним перед суспільством. Будь-яка поведінка, що підриває довіру суспільства до судді є неприпустимою.

Але не так легко визначити, яка саме поведінка підриває довіру. В різних країнах це питання вирішується по-різному, і, як вже було зауважено вище, відмінності існують і всередині однієї країни, зокрема між різними її регіонами, в різні часи, а також все залежить від обставин, за яких мала місце така поведінка.

Інше питання, також пов'язане з приватним життям судді, це питання його членства в політичних партіях. В цьому випадку має бути чітка грань між власне членством у партії та публічним вираженням політичної думки.

В деяких країнах судді навіть не можуть бути членами політичних партій. В інших країнах це дозволяється, але суддя не повинен публічно висловлювати свою політичну позицію. Більшість схиляється до того, що суддя повинен мати ширшу свободу і мати можливість брати участь в політичному житті. Але всі згодні, що якщо суддя є політично активним, то він має діяти таким чином, щоб його діяльність не підривала довіру громадян до нього.

Одним словом, той хто хоче бути суддею, має змиритися з певними обмеженнями, пов'язаними з його діяльністю.

Також не має єдності в підходах щодо положень, які регулюють дотримання суддями дисципліни. З точки зору більшості членів комісії такі положення повинні бути якомога ширшими, охоплювати будь-яку поведінку, що може підірвати довіру до судді. Менша частина комісії, навпаки, вважає, що такі положення мають бути точними, чітко вказувати, коли саме неналежна поведінка судді може бути предметом розгляду певного органу.

Питання щодо органу, який має компетенцію розглядати неналежну поведінку суддів, викликало тривалу дискусію. Існують численні думки з цього приводу.

По-перше, слід зазначити, що інституції, які на сьогодні існують в країнах-членах, дуже різняться між собою. В багатьох країнах діють національні або вищі ради юстиції, які мають дисциплінарну юрисдикцію. Склад таких рад також різниться. Найчастіше призначення їх членів знаходиться в компетенції виконавчої влади. Є також країни, в яких дисциплінарні справи розглядаються органом, який абсолютно не відноситься до судової системи. В певних випадках ці функції виконує парламент, принаймні, що стосується суддів вищих судів, дисципліна інших суддів є прерогативою уряду. Нарешті є країни, де дисциплінарні справи розглядаються вищими судами або головами цих судів.

Члени комісії однотайно сходяться на тому, що базовим принципом винесення рішення має бути незалежність суду. Деякі члени вважають, що справи суддів мають розглядатися тільки їхніми колегами, а не членами парламенту, уряду, або інших органів, що не належать до судової системи. Інші члени, навпаки, визнають важливість критерію незалежності, але враховують суспільну думку для того, щоб запобігти звинуваченням у “корпоративізмі”, тобто, коли один суддя захищає інших. Ці члени висловлюються за те, щоб до складу комісії, де більшість є суддями, слід включати інших осіб, принцип відбору яких може різнитися.

Питання про те, чи може такий орган ініціювати дисциплінарне провадження щодо судді з власних міркувань не було досконало вивчено. З іншого боку, деякі члени комісії висловлювалися за те, що дисциплінарне провадження має ініціюватися за допомогою певного виду позову, але в будь-якому випадку право судді на захист має бути забезпеченим. Питання кримінального звинувачення судді обговорювалося коротко. В цілому члени комісії вважають, що судді підсудні звичайним судам загальної юрисдикції, але деякі члени комісії зауважили, що судді сьогодні є об'єктами чисельних скарг, більшість з яких не є правдивими, а це збільшує ризик порушення кримінальної справи щодо судді. Як зарадити такій ситуації? Створення певного фільтру, який існує в певних країнах, виявляється непридатним для інших.

Висновки “Призначення та соціальний статус суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної асоціації суддів, 1988 рік)

Двадцять чотири країни надіслали до Комісії свої відповіді на питання анкети, що була їм розіслана.

В цих доповідях описується ситуація, що склалася з цього питання в кожній країні, і вони стали базою для обговорення цього питання членами Комісії.

Перше питання, що було обговорене – це питання того, чи слід брати до уваги моральні якості людини, що є кандидатом на посаду судді, а якщо так, то яким чином це питання має регулюватися?

В законодавстві більшості країн не міститься спеціального положення, щоб регулювало це питання. Тим не менш, в законодавстві однієї з країн, що досліджувалися, є положення про те, що особа не може претендувати на посаду судді, якщо вона була визнана винною в шахрайстві (або звинувачена за *наклеп* – *пер.*) принаймні до того часу, поки вона не буде реабілітована.

Також постає питання, чи допустимим є те, що особа, яка була засуджена за скоєння злочину може номінуватися на посаду судді.

В процесі дослідження стало зрозумілим, що це питання неможливо прояснити без кваліфікованого дослідження. Якщо злочин, який скоїла особа, був дуже серйозним, то навіть після реабілітації вона не повинна мати можливість стати претендентом на посаду судді. Але якщо діяння було невеликої тяжкості, було результатом помилки, скоєної у молодому віці, діяння було скоєне дуже давно, то на це не потрібно звертати велику увагу.

При розгляді цього питання головним критерієм має бути те, наскільки це може вплинути на довіру до судді, тобто на повагу, яку суддя повинен викликати у сторін по справі. Тобто, головна увага має приділятися тому, щоб авторитет правосуддя і довіра громадян до нього не піддавалася загрози. Вирішення любого конкретного питання в цій галузі має базуватися на цьому принципі.

Частина 2

Друге питання стосується методу добору суддів. Яким саме способом влада, на яку покладено це завдання, робить відбір кандидатів на посаду судді?

В різних країнах є різні способи вирішення цього питання. Деякі країни спираються на результати іспитів, проведених на конкурсній основі. Інші країни беруть до уваги практику роботи в адвокатурі, або досвід стажування в суді (в якості учня судді чи стажера). В той же час інші країни мають спеціалізовані учбові заклади спрямовані саме на підготовку судді. В деяких країнах ці методи застосовуються одночасно, тобто кандидат проходить конкурсний відбір, а потім додатково проходить навчання в спеціальній школі чи стажування в суді. Також в деяких країнах є практика (інколи це можна назвати

“окремим набором”), коли особи, які не проходили конкурсу чи спеціального стажування (чи формальної практики) призначаються на посаду судді.

Друге питання тісно пов’язане з третім, яке глибоко вивчалось комісією: хто або який орган виносить рішення про призначення та які саме міркування (доводи) приймаються до уваги особою (органом), що уповноважена приймати таке рішення.

Головним завданням було зрозуміти – чи приймаються до уваги політичні міркування при прийнятті рішення про призначення судді. В результаті дослідження було виявлено, що існує багато різних систем.

В більшості країн є певний орган, який вирішує питання призначення суддів: Уряд, чи Комісія, або Рада за рекомендацією судових органів. В деяких країнах судді обираються народом або парламентом. Зокрема, так відбувається в більшості кантонів Швейцарії.

Також слід мати на увазі, що є країни, в яких переможець у конкурсі на зайняття посади судді гарантовано стає суддею після перемоги.

В реальному житті, якщо призначення знаходиться у компетенції Уряду, то часто, але не завжди, відчувається сильний вплив політичних партій.

Така система має великий недолік, оскільки рішення часто приймають з політичних міркувань без огляду на конкретні якості окремих кандидатів.

Але слід визнати, що в цій системі є і деякі переваги, оскільки вона забезпечує певний плюралізм думок серед суддівського корпусу.

Такий плюралізм також може бути забезпечений і змагальною системою, але з іншого боку не дозволяє взяти до уваги людські та психологічні якості кандидата.

В цьому випадку необхідно, щоб таке призначення здійснювалося після довгого періоду стажування, оскільки це дозволяє висвітлити саме ці якості.

В цій темі ми не розглядали питання призначення діючих суддів, а також інше питання їх діяльності. Також існують країни, де призначення суддів здійснюється спеціальним органом, що повністю або частково складається з суддів, які обираються своїми колегами для цієї мети.

В цілому така система має переваги перед призначенням суддів урядом (політичними партіями), оскільки дозволяє оцінити якості претендента, які необхідні для роботи судді, але в деяких випадках призводить до деякого консерватизму, що шкодить судовій системі.

Підсумовуючи такий обмін думками можна сказати, що в одних країнах не виникає жодних проблем незалежно від того, яка система призначення запроваджена, інші ж стикаються з проблемами політичного тиску чи з ризиком загострення консерватизму. З іншого боку, в деяких країнах є скарги на сильний політичний вплив, який завдає шкоди довіри до суддів.

Єдине задовільне рішення, на нашу думку, це дозволити суддям безпосередньо, або через участь в незалежному органі, що складається з суддів (чи має більшість суддів у своєму складі) надавати поради щодо призначення, а власне призначення залишити у компетенції урядових органів, але

зобов'язати останні давати пояснення, якщо рішення прийняте всупереч рекомендаціям суддівського корпусу.

Частина 3

Четверте питання, яке вивчала комісія, стосується бюджету судової влади та заробітної плати суддів.

Зрозуміло, що формування бюджету залежить здебільшого від Парламенту, але в деяких країнах судові органи можуть надавати йому рекомендації

В більшості країн парламент та уряд вирішують це питання без консультацій з органами судової влади.

Таке становище було однотайно розкритиковане Комісією. Участь органів судової влади в цьому процесі надасть можливість витребувати нормальним шляхом всі необхідні для функціонування судової влади матеріали, і в часи, коли збільшується роль технологій, також отримати сучасне технічне забезпечення.

У випадку ж з заробітною платою суддів, то Комісія однотайно і палко стоїть на тій позиції, що всі можливі зусилля мають бути вжиті для того, щоб судді не були розчаровані рівнем своєї заробітної плати, не отримували зарплатню просто як гарні юристи, іншими словами, судді мають отримувати зарплату, яку можна співставити з доходами представників інших гілок влади.

Висновки “Відповідальність суддів. Їх роль і позиція судової влади серед інших гілок влади в державі. Незалежність суддів та їх відповідальність перед державою та окремими особами”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Макао, 23-27 жовтня 1989 року)

Питання, що було поставлено перед комісією, є дуже широким і складним. Висновки можуть бути підсумовані таким чином:

А. Стосовно відносин судової влади і законодавчої влади

1. Чи має суддя завжди діяти відповідно до закону?

Більшість членів Комісії вважає, що суддя має застосовувати закон і в той же час він може і не зважати на нього у випадках, коли, на думку судді, закон не може бути застосований в певних обставинах, наприклад в таких:

- a) Як має діяти суддя, коли має місце конфлікт законів⁴? Як діяти в конкретній ситуації, коли потрібно застосувати два нормативних приписи, які суперечать один одному?

Суддя має визначити, який з них є більш прийнятним і важливим.

- b) В деяких країнах існує тенденція закріплювати законодавчо тільки загальні терміни, покладаючи на суддю завдання вирішувати, як діяти в конкретних обставинах.

Практика викриває серйозні проблеми у застосуванні законодавства, оскільки через нечіткість законів сторони не можуть передбачити, як буде вирішена справа.

- c) В кримінальних справах є схожа проблема з відмовою від звинувачення. Рішення відмовитися від звинувачення є, по суті, відмовою від застосування закону у випадку, коли він може бути застосований.

В цілому ця проблема не виникає в країнах, де система державного звинувачення відокремлена⁵, але в деяких країнах суддя може притягнути особу до відповідальності з власної ініціативи. Це питання, на думку Комісії, потребує окремого вивчення.

2. Чи може суддя здійснювати будь-який контроль відповідності законів Конституції?

Зрозуміло, що це питання постає лише в країнах, що мають писану Конституцію.

Одноставної відповіді на це питання немає, оскільки є дуже велика різниця між владними інституціями. Загалом, в країнах, де є Конституційний Суд, суддя такого права не має. В інших випадках є такі можливості:

⁴ Мається на увазі не тільки конфлікт власне законів, а і усі випадки, коли в різних нормативно-правових актах містяться різні вказівки — пер.

⁵ Прокуратура не входить в судову систему, як і в Україні — пер.

- а) суддя при вирішенні справи може посилатися прямо на Конституцію і відкинути закон, який її порушує.
 - б) суддя при вирішенні справи може за офіційним запитом сторін дослідити питання про те, чи не суперечить закон, яким він користується, Конституції. В цьому випадку суддя не відкидає Закон, але відмовляється від його застосування у конкретній справі, якщо він суперечить Конституції.
3. Чи може суддя здійснювати будь-який контроль відповідності закону основним принципам захисту прав людини і основних свобод?

Оскільки такі принципи є частиною Конституції країни, то висновки, викладені в попередньому пункті, є дійсними і для цього питання, принаймні коли країна не ратифікувала міжнародних конвенцій з питань прав людини і основних свобод.

Якщо ж така ратифікація мала місце, то потрібно з'ясувати, чи були ці конвенції введені до національного права, чи вони діють над національним правом⁶.

Більш чітко це питання вирішується в країнах, що є членами Ради Європи, оскільки для них діє Європейський Суд з прав людини.

Насправді, це питання ієрархії правових стандартів. Деякі країни закріплюють первинність принципів захисту прав людини, інші не закріплюють.

В. Стосовно відносин судової влади і виконавчої влади

Було одностайно зазначено, що в жодних випадках виконавча влада не повинна прямо втручатися в діяльність судової влади, і в той же час всі делегати відмітили що, нажаль, в їхніх країнах у виконавчій владі є можливості впливати на діяльність судів опосередковано.

В цьому аспекті критичною є проблема формування бюджету.

Комісія дійшла висновку, що кваліфіковані представники судової гілки влади мають не тільки обов'язково брати участь у формуванні частин бюджету, в яких закладаються кошти на потребу судової влади, але і разом з представниками законодавчої та виконавчої влади повинні мати можливість контролювати використання виділених коштів.

Що стосується такого складного питання як звільнення судді з посади, то єдиної системи немає. В той час, як в деяких країнах вважається, що звільнення судді з поважних причин здійснюється виключно судовим органом, в інших вважається, що участь представників інших гілок влади в цьому процесі є гарантією неупередженості.

В будь-якому випадку така процедура має здійснюватися таким чином, щоб не піддавати загрози незалежність суддів.

⁶ Тобто, чи є в національному законодавстві посилання на те, якщо норми національного Закону суперечать Конвенції, то діють норми Конвенції.

С. Відповідальність суддів

Проблема включає в себе три питання: особиста відповідальність суддів, відповідальність держави за рішення судді та зворотній позов держави проти судді, коли держава понесла відповідальність за рішення судді.

Всі члени Комісії погодилися, що ця проблема прямо стосується незалежності суддів.

Суддя не має бути об'єктом переслідування з боку громадянина, якщо той вважає, що його права не були дотримані. З іншого боку, слід мати на увазі, що бувають випадки, коли рішення судді є наслідком недбалого ставлення до роботи чи навіть злого умислу.

Більшість членів Комісії погодилися, що зазначене питання вдало врегульовано принципами незалежності суддів ООН (ст.16).

Висновки “Як захистити суддів від зовнішнього політичного, економічного та соціального впливу та від насильства, з огляду на повагу до рішень суду та соціального статусу суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, 1990 рік)

29 країн взяли участь в роботі комісії та відправили письмові відповіді на питання президента. Результатом плідного обміну думками, що проходив в Хельсінкі 18, 19 та 20 червня 1990 року стали наступні висновки:

Першим питанням було визначення ступеню неупередженості та витриманості, що має бути притаманний судді. Це питання розглядалося, з одного боку, з точки зору їх участі в соціальному житті, особливо членства в різних асоціаціях, клубах, таких як Rotary-клубах та групах благодійного або релігійного спрямування, спортивних клубах, та, з іншого боку, з точки зору їх залучення до політичної діяльності.

Думки сильно розділилися, особливо щодо суддів, втягнутих в політичну діяльність.

В деяких країнах така діяльність повністю дозволена, але в інших суворо заборонена. Але навіть в останніх країнах бувають випадки, коли деякі судді самі, або як члени групи, асоціації, незважаючи на заборону, висловлюють свою політичну позицію невербальними методами.

Члени Комісії зазначили, що навіть у суто юридичних питаннях можна знайти політичний підтекст, і членство в політичній партії вимагає наслідування специфічній політичній лінії, до того ж політична партія вимагає від своїх членів дотримання цієї лінії, що обов'язково підриває незалежність та неупередженість правосуддя.

Припускається, що незалежності та повної неупередженості важко досягти, але необхідно зробити все для досягнення таких цілей.

Необхідно зрозуміти, що в очах суспільства недостатньо, щоб суддя був неупереджений, його мають сприймати як неупередженого.

До того ж зрозуміло, що така вимога по різному сприймається в різних країнах та в різні часи.

Комісія відмітила, що в тих країнах, де різниця між поглядами політичних партій є значною, особливо це стосується країн, що розвиваються, громадяни більш несприятливо ставляться до суддів - членів політичних партій.

Таким чином, досить важко розробити загальне правило в цій сфері. Що стосується участі в культурних, спортивних та інших об'єднаннях, Комісія вважає, що судді повинні вести нормальне життя, але в той же час уникати стосунків, що можуть їх компрометувати.

Оскільки судді не можуть жити ізольовано, то вони повинні обачніше ставитися до кола своїх знайомих.

Незважаючи на те, що ні в кого не виникає сумніву, що судді повинні брати участь в благодійних об'єднаннях, але, тим не менш, вони не повинні брати на себе фінансову відповідальність, наприклад, бути скарбником.

Друге питання, яке жваво обговорювалося всіма членами Комісії, стосувалося засобів, якими судді можуть скористатися, якщо вони стали об'єктами злих нападів в усній чи письмовій формі в пресі або на телебаченні.

Потрібно наголосити, що йдеться не про критику судових рішень, яка є проявом лише різних точок зору. Така критика є нормальною, і не повинна викликати негативної реакції суддів.

Йдеться про злобні, несправедливі випадки, що принижують честь та репутацію суддів. Однак не завжди легко провести грань між цими двома явищами. Деякі члени зазначили, що в їхніх країнах ця проблема майже не існує. Суддів в цих країнах поважають, і преса не сприяє таким нападкам. В деяких інших країнах ситуація, нажаль, абсолютно інша. Такі нападки дозволяють собі члени парламенту. Всі члени погодились, що суддя, який є ціллю таких нападів, не може особисто себе захистити. До того ж засоби, якими він може користуватися, будь-то право висловитися через пресу, подання цивільного позову чи кримінальної справи не дають бажаного результату. Використання права відповіді частіше приводить до подальших, ще більш неприємних нападів. Цивільні справи розглядаються досить повільно, та навіть можуть бути ризикованими, оскільки суддя буде боятися звинувачення в упередженості. Те ж саме стосується і кримінальних справ.

Однак, необхідно знайти вирішення цієї ситуації з двох причин:

- (a) Побоювання опинитися в ще гіршій ситуації може заставити суддів стримуватися і не реагувати на закиди зловмисників (політиків, журналістів, тощо). Таке ставлення ставить під загрозу авторитет і незалежність судді.
- (b) Якщо такі напади будуть чисельними, то вони можуть підірвати довіру суспільства до судів.

Отже, з цих причин такі напади є недопустимими.

Але тим не менш, Комісія не знайшла рішення, з яким би погоджувалися всі її члени.

Деякі члени Комісії вважають, що завдання захищати суддів має бути покладене на суддівські асоціації, які мають законодавче (або іншими чином закріплене) право на такі дії, а навіть і на звернення до суду.

Інші вважають, що судді мають самі займатися проблемами свого захисту, можливо навіть за допомогою вищестоящих суддів, таких як Верховний Суд.

Окремі члени комісії висловлюються за те, щоб підходити до цього стримано і взагалі не реагувати на такі закиди для того, щоб не привертати до них зайву увагу, принаймні, коли кампанія в пресі вже почалася. Ці члени зауважили, що такі напади мають бути підставою для відкриття кримінальної

справи за ініціативою Головного Прокурора (Голови служби державного звинувачення). Така процедура існує в деяких країнах загального права.

І нарешті, окремі члени Комісії наголосили, що реакція на такі закиди має бути швидкою і ефективною, оскільки тільки така реакція позитивно сприймається публікою.

Отже, можна зробити висновок, що всі члени Комісії погодилися з необхідністю реагувати на образливі випадки, але форми такої реакції можуть різнитися.

Третє питання, яке розглядалося Комісією, це питання захисту суддів від тероризму та бандитизму (*інших злочинних посягань – пер.*)

Представник Тунісу зауважив, що в його країні це питання прямо регулюється законодавством.

Але більшість інших країн, що надіслали доповіді до Комісії, вказали, що вони не мають спеціальних норм з цього приводу. Деякі члени вказали, що їхні асоціації піднімали ці питання перед Урядами своїх країн, зокрема, питання відшкодування шкоди суддям, що стали жертвами злочинних дій.

Представник Канади зауважив, що згідно з законами його країни, дружина (чоловік) судді, що постраждав від злочинних дій, отримують пенсію у розмірі заробітної плати судді до часу виходу його у відставку, а потім його пенсію.

Всі члени Комісії підтримали думку про те, що компенсація має виплачуватися в будь-якому разі. Деякі члени Комісії додали, що бажано, щоб це правило діяло і для осіб, що допомагають судді у роботі (*помічники, консультанти, особисті секретарі – пер.*)

І нарешті, деякі члени комісії зауважили, що в деяких країнах для того, щоб завадити присяжним та судді винести рішення по кримінальній справі, були здійснені терористичні акти.

У Франції, як зауважив представник цієї країни, можливо взагалі прийдеться відмовлятися від системи журі присяжних, оскільки особи, що обрані присяжними, побоюючись можливих переслідувань, знаходять всі можливі нагоди, щоб уникнути участі в засіданні журі.

Представник Італії пояснив, що в його країні можливе винесення рішення без участі присяжних. А делегат від Великобританії зауважив, що в Північній Ірландії через велику терористичну загрозу взагалі відмовилися від журі присяжних, такі справи розглядаються суддею першої інстанції одноособово і трьома суддями апеляційної інстанції.

Це підкреслює, що такі акти підривають незалежність суддів та не повинні допускатися.

Висновки “Участь судової влади в організації роботи судової системи”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Афіни, 9 – 13 жовтня 1994 року)*

37 засідання Комісії стосувалося проблеми організації роботи судової системи в аспекті принципу незалежності суддів.

30 національних Асоціацій направили до Комісії письмові доповіді, делегати від 2 асоціацій зробили усні доповіді.

Предмет дослідження на початку був сформульований таким чином: як саме проводиться організація роботи судової системи, тобто надання усіх необхідних для здійснення правосуддя засобів, та як ця організація впливає на незалежність суддів, якщо, наприклад, ресурсів недостатньо; також розглядалося питання призначення суддів.

Аналіз цього питання був обмежений двома напрямками:

1. Формування бюджету, що необхідний для нормальної роботи судової системи та використання виділених коштів.
2. Питання щодо кількості суддів та персоналу суду, вплив політичних сил на призначення суддів.

Перше питання

Відповіді на це питання були дуже різноманітними.

В деяких країнах судді прямо залучаються до формування бюджету суддів та витрачання коштів. Це ідеальне вирішення цієї проблеми, оскільки судді краще ніж уряд знають свої потреби, і при цьому повністю виключається вплив виконавчої влади на незалежність суддів. В будь-якому випадку, бюджет має закріплюватися Парламентом після консультації з представниками суддівського корпусу.

Але в більшості країн судді не залучені ні до процесу формування бюджету, ні до розподілення виділених коштів.

Таке становище не може не викликати критики, оскільки ті, хто формує бюджет, не знають реальних потреб судової системи, а також таке становище може загрожувати незалежності суддів.

Це питання не може бути досконало вивчене під час цього засідання, але ми наголошуємо на тому, що воно є дуже важливим і має становити предмет окремого дослідження.

Формування бюджету є дуже гострим питанням, але розподіл та контроль за його використанням теж не слід лишати поза увагою. В деяких країнах розподіл бюджету також відбувається за участі представників суддівського корпусу, а в інших це питання вирішує одноособово міністр юстиції, і отже, може з власних міркувань зменшити певні статті бюджету, що унеможлиблює нормальну роботу судової системи.

Отже, можна зробити висновок, що проблема формування та розподілу бюджету має серйозний вплив на незалежність суддів.

Друге питання

Друге питання, яке розглядалося на засіданні Комісії, присвячено кількості суддів і призначенню суддів в аспекті їх незалежності.

Різниця у відповідях респондентів була значною.

В деяких країнах кількість суддів встановлюється законом. Це водночас і перевага і недолік, оскільки виконавча влада не може змінити кількість суддів, і це добре, а з іншого боку, об'єктивна необхідність змінити кількість суддів може зайняти дуже багато часу.

Як правило, кількість суддів визначається урядом країни, і це дає можливість виконавчій владі впливати на суддів.

Більше того, існує проблема не тільки урядового впливу на суддів, але і впливу політичних партій. Всі члени комісії погодились з тим, що склад суддівського корпусу має відображати всі політичні тенденції в країні, але політичні партії не мають ні в якому разі впливати на призначення суддів через своїх представників в парламенті чи уряді.

Підсумовуючи вищезгадане, члени Комісії зазначають, що судді мають бути повністю незалежними при винесенні рішень і їх особисті погляди не мають впливати на їх обов'язки.

З цих міркувань в деяких країнах суддям законодавчо заборонено брати участь в діяльності політичних партій і в політиці загалом. В інших країнах членство суддів в політичних партіях вважається нормою, навіть допускається зайняття посади члена уряду. Хоча в останньому випадку суддя повинен припинити здійснювати свої суддівські функції.

В деяких країнах суддя може стати членом парламенту, а член парламенту чи уряду суддею, як правило, суддею Верховного Суду.

Отже, слід зазначити, що організація роботи судів має здійснюватися не тільки таким чином, щоб суддя міг вільно виконувати свої обов'язки, але й так, щоб зберегти імідж незалежної судової влади в очах громадськості, оскільки це є основою довіри до правосуддя.

Висновки “Критерії оцінки роботи судів та суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, 1995 рік)

У вивченні цього питання брали участь 30 національних асоціацій суддів.

Слід нагадати, що ця тема тісно пов'язана з темою адміністрування судів, що була обговорена під час зустрічі в Афінах. Під час обговорення в 1994 році було зазначено, що в країнах, де формування бюджету судової влади повністю покладено на законодавчу і виконавчу гілку влади, часто виникає питання так званої “продуктивності” судів, і було вирішено з'ясувати зміст цього терміну. Таким чином Центральна Рада вирішила винести це питання на обговорення в наступному році.

Потрібно внести деякі роз'яснення для того, щоб краще пояснити суть дослідження.

Доповіді членів національних асоціацій були направлені членам Комісії, і з цих доповідей можна зробити висновок, що бажаним є становище, коли оцінка роботи судів та суддів здійснюється силами самої судової системи.

Всі члени Комісії поділяють думку про те, що, якщо таке оцінювання покласти на іншу гілку влади, на Уряд чи Парламент, то виникне небезпека непрямого впливу як на суддів в цілому, так і на кожного окремого суддю.

Але ця оцінка має бути ефективною та базуватися на заздалегідь встановлених принципах та умовах для того, щоб забезпечити її об'єктивний характер.

В ході дискусії виникла потреба чітко розмежувати оцінку діяльності конкретного судді та роботи певного суду (або декількох судів, наприклад кримінальних судів, якщо такі є в країні).

Оцінка роботи конкретного судді — це суто внутрішня проблема кожного суду, і стосується вона здебільшого особи, що є відповідальною за організацію роботи суду; в деяких країнах це голова суду, а в тих країнах де немає такої адміністративної посади, як правило існує певний орган, наділений такими повноваженнями, зокрема Вища Рада Юстиції.

Преш за все слід підкреслити, що оцінка роботи судді ніяк не може залежати від суті вироків по справам, що знаходилися на розгляді у судді. В цій області кожен суддя має бути повністю незалежним, навіть від тієї особи, що відповідальна за роботу суду чи всієї судової системи.

Оцінка повинна стосуватися поведінки судді. Суддя має виконувати свої обов'язки сумлінно, присвячувати роботі весь відведений для неї час, здійснювати її ефективно. Слід зазначити, що суддя, який розглянув справу і вислухав докази сторін, має виносити вирок у розумний строк.

В багатьох країнах, серед яких Канада, Нідерланди, Швеція, суддя кожен тиждень складає певний план роботи, такі плани обговорюються серед колег, і таким чином відбувається самоконтроль роботи судді, що дозволяє уникати невинуватих зволікань та затримок в роботі, а також перенавантаження, що може позначитися на внутрішній організації роботи суду.

Така оцінка роботи судді є дуже важливою, оскільки вона не підриває незалежності судді, але надає урядовим органам і громадськості гарантію дотримання фундаментальних принципів, на яких базується правова держава.

Інший аспект проблеми — це оцінка роботи суду в цілому. Така оцінка теж є дуже важливою, оскільки стосується незалежності суддів в цілому, з огляду на можливе втручання з боку законодавчої та виконавчої влади.

Це питання тісно пов'язане з проблемою перевантаження судів, яке по-янюється і розвитком суспільства, і постійним зростанням кількості правових інституцій, і зростанням рівня правової обізнаності, та інколи і “надмірним використанням” судових способів захисту своїх прав.

І сьогодні через таке перевантаження судова влада відчуває на собі вплив влади політичної. Такий вплив відбувається у формі таких собі зауважень про неефективність, недостатність продуктивних результатів роботи судів. Саме в цьому ракурсі дехто і говорить про “непродуктивність”.

Після глибокого вивчення цього питання Комісія дійшла до висновку, що судді самі повинні встановлювати правила та принципи, відповідно до яких повинна відбуватися оцінка діяльності суду, але така оцінка має містити загальновизнані, суттєві вимоги щодо якості. Якість не повинна страждати на користь кількості.

І нарешті, судова влада, користуючись своїм же досвідом, повинна встановити такі правила, які б підходили всім судам, незалежно від юрисдикції.

В цьому випадку суддівський корпус збереже свою незалежність та громадськість буде впевнена у тому, що судді ефективно і сумлінно виконують свої обов'язки.

Висновки “Набір та навчання суддів в сучасному суспільстві”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Амстердам, 22-26 вересня 1996 року)*

Перша експертна комісія розглянула питання набору та навчання суддів в сучасному суспільстві. Було представлено 34 національні доповіді різних країн з усіх континентів, вони були досліджені з використанням порівняльно-правового підходу, необхідного для корисної та конструктивної дискусії і з огляду на актуальність та важливість такої інформації для держав, організацій та окремих професіоналів, з урахуванням всіх вимог до незалежності та ефективності правосуддя та потреб сторін по справі чи окремих осіб, що звертаються до суду.

1.1 В ході дослідження доповідей було з'ясовано, що більшість країн при призначенні судді першого рівня вимагає наявність у кандидата ступеню (диплома) з права чи відповідної вищої освіти.

Хоча в багатьох країнах закон прямо не вимагає досягнення певного віку для початку професійної діяльності, але здається, що така діяльність рідко розпочинається до досягнення особою 30 років (якщо скласти роки навчання, необхідного професійного досвіду та/або стажування).

В англосаксонській системі початок професійної діяльності загалом настає в більш старшому віці.

Вимога про наявність більш чи менш тривалого професійного стажу (як правило, на посаді прокурора чи адвоката) зустрічається дуже часто, особливо в країнах, де немає спеціальної програми навчання кандидатів, чи якщо така програма мінімальна.

В країнах, де існує спеціальна система відбору як, наприклад, національна суддівська школа, часто вимагається наявність іншої юридичної професії, зокрема адвоката чи офісного службовця.

Деякі країни запровадили систему загального навчання, що відкрита для всіх молодих студентів, які хочуть отримати ту чи іншу юридичну професію. Така система дозволяє всім студентам вивчити базові засади всіх професій, включаючи професію судді чи прокурора.

1.2 Загалом можна виділити 2 головних підходи до відбору суддів:

1. Відбір, що здійснюється на першу посаду і дає можливість побудувати тільки кар'єру судді, спрямований на відносно молодих кандидатів, яким, як правило, надається можливість подальшого просування по службі.
2. Відбір для другої кар'єри, що спрямований на кандидатів, що вже набули повного та широкого професійного досвіду до призначення на посаду судді.

Перша комісія вважає, що було б корисно поєднати ці дві системи, як це робиться в деяких країнах, для того, щоб привнести в інститут суддівства досвід, динамізм та відкритість думок. Також слід зазначити, що для того, щоб суддя міг дискутувати з іншими особами з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння, він повинен мати певний життєвий досвід (тільки частину якого становить досвід професійний), який можна набути не раніше ніж по досягненню 30 чи 35 річного віку.

Багато прикладів свідчить про те, що ця проблема може бути вирішена, якщо молодий суддя виконує свої обов'язки під наглядом більш старших колег. При цьому може бути застосована система, коли призначення чи не призначення особи залежить від результатів такої роботи.

Система попереднього призначення, звичайно, менш прийнятна для осіб, що мають покинути професійну кар'єру для початку кар'єри судді.

1.3 Що стосується критеріїв обрання, то крім класичного критерію обізнаності в праві, яка дуже часто перевіряється на різноманітних іспитах чи випробуваннях, комісія зосередилася на цілому ряді критеріїв, які менше піддаються чіткому визначенню, але від того не стають менш важливими для гарантії того, що хороший спеціаліст в праві буде гарним суддею, що зможе працювати в професійній організації, від якої суспільство вимагає всі більше і більше, і зможе довести свою ефективність та відповідальність.

Брак часу не дозволив нам глибоко вивчити чи навіть переглянути такі критерії, як психологічний стан кандидата, його комунікативні здібності, вміння слухати, його соціальні якості чи організаційні здібності.

Окремі країни вже впровадили або впроваджують в процес відбору механізми чи техніки, що дозволяють об'єктивно оцінити деякі з цих критеріїв.

Зрозуміло, що коли процес відбору стає більш складним технічно, це становить додаткову проблему: специфічне навчання та компетентність осіб, що відповідають за відбір.

1.4 Політичні міркування, тобто вплив політичних партій на призначення (просування по службі) судді, за нашою однотайною думкою, мають бути відкинуті за будь-якої ціни, і не тільки з огляду на неупередженість окремого судді, а й на незалежність усього суддівського корпусу.

Призначення суддів має базуватися на більш об'єктивних критеріях, і відкривати шлях тільки для того, хто більш підготовлений для практичної роботи судді. Конституційний принцип незмінюваності суддів, що прийнятий в багатьох країнах, може розглядатися як ціна, що суспільство платить за незалежність суддів. Гарне управління кадрами має гарантувати, що через об'єктивний та зрозумілий процес призначення суддів ця ціна буде настільки скромною, наскільки це можливо. Найкращою гарантією досягнення цієї мети буде передача повноважень щодо цього процесу незалежному органу, що має включати достатню кількість представників суддівства, мати достатню методичну та технічну підтримку.

Якщо статус та умови роботи судді є такими, що приваблюють дуже велику кількість кандидатів, можливо, щоб в країнах, де призначенням опікується певний державний орган, остаточний відбір підходящих кандидатів з певної, вже відібраної кількості, покладался на інший державний орган.

2.1 В наданих доповідях делегати наполягали на необхідності спеціального навчання суддів як одразу після призначення на посаду, так і під час перебування на посаді.

Через брак часу нам не вдалося детально розглянути це питання. Але слід наголосити, що спеціальне навчання суддів, включаючи подальшу освіту, має найважливіше значення, оскільки професіоналізм суддів має відповідати викликам сучасного суспільства.

Суддя повинен отримувати специфічні знання, які він не міг здобути ні в університеті, ні під час заняття іншою професією.

Три аспекти суддівської освіти мають базувати на:

- Юридичній освіті
- Спеціалізованих знаннях
- Знаннях соціально важливих питань

З огляду на це дуже важливим є обмін досвідом та міжнародна співпраця суддів.

2.2 Необхідні ресурси (фінансування та розміщення) мають надаватися таким чином, щоб не тільки забезпечити організацію цих програм, а й надати кожному судді можливість підтримувати на високому рівні свою професійну компетенцію та знання. Зрозуміло, що базові програми навчання мають різнитися залежно від двох методів відбору суддів, що згадувалися раніше.

2.3 Ми маємо зробити застереження: навчання суддів не має відкривати шлях для здійснення впливу на них. Тобто, навчання має бути організовано самою судовою владою чи під її контролем, чи за порадами суддів. Також слід наголосити, що, з одного боку, повинна залишатися можливість призначати чи не призначати кандидата чи суддю, що не пройшов успішно навчальної програми, на певний іспитовий термін, а з іншого боку, особі, що успішно пройшла навчання, має бути гарантоване постійне призначення.

З цього питання вже згадувалося попереднє призначення на певний термін, що включає в себе практичне та теоретичне навчання, яке закінчується постійним призначенням в разі досягнення позитивних результатів. Має бути впорядкований не тільки процес відбору кандидатів, але і стандарти здійснення правосуддя.

Висновки “Переоцінка відносин між судовою владою та іншими гілками влади задля покращення діяльності системи правосуддя”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Тайпей, 15-18 листопада 1999 року)*

В основу обговорення Комісією теми переоцінки відносин між судовою владою та іншими гілками влади лягли близько тридцяти національних доповідей з усього світу. Аналіз зазначених відносин привів Комісію до висновку, що навіть якщо окремих суддя може (або вважає, що може) незалежно виконувати власні обов'язки, в більшості країн рівновага між судовою та іншими гілками влади не дотримується належним чином.

Є надто багато способів, у які законодавча та виконавча влада можуть здійснювати втручання і насправді втручаються в судочинство, що може поставити під загрозу незалежність судової влади або створити враження загрози для неї – навіть якщо деякі втручання такого роду на перший погляд здаються нормальними або невідворотними через глибоке вкорінення в традиційну модель побудови суспільства.

Незалежність має існувати не лише в теорії, відповідно до виголошених конституційних положень або принципів; незалежність має на практиці спиратись на добру волю всіх тих, хто бере участь у діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади. В іншому разі судова влада набуде підпорядкованого статусу, бо дбатиме про задоволеність тих, чиї руки її годують. У цьому контексті слід відмітити, що незалежність законодавців та уряду ніхто ніколи не ставить під сумнів.

Ця дилема стає очевиднішою останнім часом, у світлі сучасної доктрини судового захисту громадянина від держави та судового контролю над відповідністю національного законодавства ратифікованим міжнародним стандартам.

Відтак, Комісія дотримується думки, що справжньої незалежності можна на найкращим чином досягти завдяки суддівському самоврядуванню.

Комісія не прагне дати чітке визначення того, що являтиме собою судочинство на засадах самоврядування, оскільки це може різнитись від країни до країни, а, натомість, вважає за доцільне прийняти загальну концепцію структури, яка діє на основі самоврядування, - на відміну від протилежної ситуації, коли судова влада виступає лише як механізм, котрий продукує буцімто незалежні судові рішення, але в усіх аспектах свого функціонування залежить від зовнішньої опіки та підтримки.

В цьому контексті буде неприпустимим, якщо ця окрема гілка влади відіграватиме замало чи невіршальну роль у доборі, призначенні, службовому просуванні чи дисциплінарному покаранні суддів та працівників апарату судів, а також у визначенні матеріальних потреб судової влади. Більше того, особлива місія судової влади і важливість забезпечення незалежності кожно-

го судді при прийнятті судових рішень потребують ще більших гарантій незалежності в плані унеможливлення звільнення або усунення судді та здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів тільки в суворій відповідності з наперед визначеною законною процедурою.

Відтак, і з погляду на загальну організацію судової влади, і з точки зору конкретного конституційного забезпечення незалежності судочинства є неприйнятним, коли виконавча влада визначає обсяги бюджетного фінансування судових органів та розміри їхніх витрат.

З іншого боку, чим більше незалежності вимагатиме і отримуватиме судова влада задля власної спроможності надійного функціонування в інтересах широкого загалу, тим досконалішою буде кожна національна система і тим потужнішим стане публічний нагляд, що не лише запобігатиме корпоративізму, але й відповідатиме основним принципам демократичного суспільства.

Незалежність і суспільний контроль являють собою дві сторони однієї медалі відповідно до теорії стримувань і противаг у державній владі. Повноваження кожної гілки влади зрівноважені її звітністю перед народом. Однак при цьому не залишається місця для підзвітності судової влади, бо, окрім прийняття судових рішень, всі інші питання вирішуються не всередині судової влади, а поза нею. Це становить дилему як організаційного, так і конституційного характеру. Доповіді декількох країн про нещодавно проведені або заплановані реформи свідчать про певний поступ від ситуації, коли незначна чи зовсім відсутня підзвітність судової влади, в якій роль самоврядування невелика. В результаті ситуація обертається на протилежну. Подібні еволюційні явища часто спричиняються нагальними суспільними вимогами щодо існування не більш незалежної, а більш підзвітної судової влади.

Заклики до взяття судовою владою більшої відповідальності за власне функціонування та організацію створює потребу в організаційному устрої, який дозволить судовій владі виконати ці вимоги.

Якщо судова влада бажає взяти на себе таку відповідальність, результатом напевне стане ситуація, коли судова влада спирається на самоврядування, але водночас є підзвітною, є незалежною від інших гілок влади, за винятком системи демократичного ухвалення бюджету і контролю за ефективним використанням суспільних коштів у відповідних законних цілях.

Реалізація зазначеного можлива, якщо судова влада має право та обов'язок представляти народу та його представникам свої потреби у фінансуванні для обговорення, аналізу і затвердження, а також зобов'язана належно сприймати подальший контроль над ефективністю використання виділених коштів.

Даремно сподіватись, що Комісія або хто завгодно інший зможе забезпечити виникнення внаслідок описаного еволюційного процесу якоїсь єдиної конкретної рамкової структури, з усіма вбудованими гарантіями, котрі призведуть до сприйняття нового устрою в кожній конкретній державі з усією її специфікою.

З огляду на вищезазначене Комісія воліє зробити два важливих зауваження:

- 1) Для значної більшості членів Комісії само собою зрозуміло, що незалежність вищого органу самоврядування в судовій владі, незалежно від того, чи цим органом є вища рада суддів або будь-які інші утворення, може бути забезпечена лише за умови, коли більшість у складі цього органу становитимуть представники судової системи.
- 2) Еволюційні процеси, які стосуються судової влади як державного інституту, не повинні зазіхати на право кожного судді (і також на право кожного іншого працівника системи) на об'єднання в організації, які опікуються особистими та груповими інтересами таких осіб. Заборона на створення суддівських об'єднань і перешкоджання їхньому формуванню неприпустимі та являють собою порушення суддівської незалежності.

Безумовно, в більшості країн процес переходу до системи судової влади, яка діє на засадах самоврядування, далеко не завершився, а в деяких країнах навіть не розпочався, але в далекоюсяжній перспективі все одно видається неминучим у сучасному суспільстві. Отже, найкращим способом покращення взаємин між судовою та іншими гілками влади в суспільстві є обопільне прийняття зазначеної еволюції, коли кожний крок у перебігу судової реформи служитиме загальній меті формування незалежної та підзвітної судової влади, яка служить інтересам народу та держави.

Висновки “Незалежність судді в його власному суді”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, 2000 рік)

Питання (скорочено)

1. Незалежність судді при винесенні рішення

- а) В більшості країн, але не в усіх, існує ієрархія суддівських рішень, що дозволяє змінити рішення судді поданням апеляційної скарги (позову) до тих пір, поки рішення не буде винесене вищою інстанцією. Отже виникає питання: чи змушений суддя змінювати своє рішення по конкретній справі, якщо вища інстанція вирішила справу по-іншому?

В більшості країн суддя, як правило не має обов'язку змінювати своє рішення, якщо вища інстанція винесла інше рішення. Але вища інстанція може направити рішення на новий розгляд в суд нижчої інстанції в окремих випадках.

У Франції, Бельгії та Тунісі рішення Касаційного суду мають обов'язкову силу, якщо апеляція розглядається вдруге.

В Бразилії рішення судів не мають обов'язкової сили для інших судів, навіть судів першої інстанції.

В інших країнах рішення вищих судів є обов'язковими для виконання судами нижчої інстанції.

В Ізраїлі тільки рішення Верховного суду обов'язкові для нижчих судів, а рішення інших судів мають силу рекомендацій.

В ЄС та країнах РЄ рішення наднаціональних судів також мають обов'язкову силу.

- б) Чи якимось чином ведеться облік кількості рішень судді, які були змінені вищим судом?

Як правило такого обліку не ведеться. Але у Португалії Вища Рада Юстиції проводить перевірку роботи суддів, і в рамках цієї перевірки інспектор може взяти до уваги кількість змінених рішень конкретного судді.

У Франції в рамках оцінки діяльності суддів голова суду може зробити узагальнення роботи кожного судді, і може прийти до висновку, що суддя, велика кількість рішень якого змінена вищим судом, неспроможний виконувати свої обов'язки.

У Тайвані та Словенії кожен суд веде статистику рішень, які були змінені, і кількість змінених рішень впливає на просування судді по службі.

- с) Чи може хто-небудь в суді (наприклад голова суду) вплинути на рішення судді?

Ніхто не може впливати на рішення судді, навіть голова суду, всі судді рівні.

Але в Фінляндії голова апеляційного суду, якщо він вважає вирок хибним, може перенаправити справу для розгляду колегією суддів у такому скла-

ді: суддя, який виніс такий вирок, 3 інших судді, що обираються колективом суддів шляхом таємного голосування та голова суду, який очолює засідання.

d) Чи організують суди якісь заходи, щоб судді мали можливість обмінятися думками з приводу подібних справ? Якщо такі заходи є, опишіть будь-ласка механізм їх проведення.

Як правило, формальних механізмів не існує.

e) Чи може адміністрація суду втручатися, якщо суддя виносить вочевидь неправильне чи незаконне рішення?

В більшості країн це питання вирішує дисциплінарний орган. А саме рішення в усіх країнах може бути змінено апеляційною інстанцією.

f) Чи є якийсь контроль якості судових рішень?

За виключенням апеляції ніякого контролю не існує.

ВИСНОВКИ

1. Незалежність суддів – це перш за все незалежність від зовнішнього впливу на суддю при винесені ним рішення по справі, це гарантія того, що справи будуть вирішуватися неупереджено і по закону. Це означає, що суддя має бути захищений від можливого впливу з боку законодавчої та виконавчої влади, а також від впливу ЗМІ, бізнесових кіл тощо. Також суддя має бути незалежним в самому суді.
2. Питання про те, чи зобов'язаний суд першої інстанції виконувати рішення вищестоящих судів, по різному вирішується в кожній країні. Це пов'язано з різними традиціями кожної судової системи і не має значного впливу на незалежність.
3. Організація роботи судової системи має бути здійснена таким чином, щоб створити всі необхідні умови для реалізації принципу незалежності суддів. Це перш за все стосується соціального забезпечення, страхування, безпеки приміщення суду. Тим не менш на суддю та судову систему в цілому покладений обов'язок забезпечити ефективне відправлення правосуддя та використання ресурсів. Слід відмітити, що найбільше загрожують незалежності правосуддя перевантаженість суддів, нестача матеріальних ресурсів, а також складні процедури просування по службі. Узагальнення (оцінка) роботи судді повинна робитися таким чином, щоб не впливати на його незалежність. Наприклад, дуже загрозовим для незалежності є становище, коли з будь-якою метою здійснюється підрахунок змінених вищою судовою інстанцією рішень окремого судді.
4. Суттєвою умовою незалежності суддів є неможливість зміни рішення судді ніким, крім іншого судді в процесі апеляції, коли це прямо передбачено законом.

Будь-які інші процедури адміністративного контролю за якістю рішень, що проводяться самими суддями чи представниками інших гілок влади не можуть бути використані замість апеляції, або здаватися такими, що замінюють апеляцію, оскільки це відкриває шлях для прямого впливу на суддів.

5. Щодо відносин між судьями та головами судів, а також між судьями та Вищою Радою Юстиції (в країнах, де вона є), то вони мають будуватися на основі прозорості і чіткої структурованості, регулюватися таким чином, щоб забезпечити незалежність кожного окремого судді.

Слід зазначити, що голови судів обов'язково мають бути судьями. Більше того, організація роботи судів має здійснюватися силами самих суддів або за допомогою незалежного органу, який би представляв суддів, принаймні в тих країнах, де немає стійких традицій невтручання виконавчих та інших органів в роботу установ правосуддя.

Висновки “Призначення і роль голів судів”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Мадрид, 23 - 27 вересня 2001 року)*

1. Адміністрування та організація системи судів має бути побудована таким чином, щоб уникнути або взагалі виключити можливість прямого чи непрямого впливу влади чи інших сторін на виконання суддями своїх функцій.
2. Голова суду має бути суддею. В принципі, голови судів мають обиратися поміж осіб, які вже працюють в цьому суді. Функції голів судів та їх компетенція має бути чітко визначена в законодавстві або в інших документах таким чином, щоб вони могли діяти повністю незалежно. Незалежність голови суду при виконанні ним його адміністративних функцій має захищатися так само, як і незалежність інших суддів при виконанні ними власне суддівських функцій. Таким чином, він не може бути звільнений чи переведений до закінчення терміну перебування на посаді голови.
3. Голови судів повинні здійснювати свої адміністративні функції таким чином, щоб не зашкодити незалежності інших суддів, а також не повинні незаконно впливати на суддів під час виконання ними суддівських функцій. Пріоритет голів судів в адміністративній площині не повинен впливати на розгляд справ та прийняття суддями рішень. Практика і процедурні правила мають гарантувати (особливо в судах, де є більше ніж один голова), що голова суду не буде здійснювати незаконний вплив на інших суддів.
4. Законодавчо або іншим чином має бути встановлено, що голова суду перед прийняттям рішень, які стосуються організації роботи або структури суду повинен порадитися з суддівським корпусом.
5. Що стосується питань бюджету, а також фондів, необхідних для функціонування суду, то вони повинні бути наявними в достатній кількості, але слід особливо відмітити, що вони не повинні бути засобом тиску на суддів. Голова суду повинен знати про потреби суддів у фондах та інших ресурсах, потрібних для нормальної роботи суду.

Висновки “Роль та функції Вищої Ради Юстиції чи аналогічного органу в організації та управлінні національною судовою системою”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Відень, 9-12 листопада 2003 року)*

Вступ

В більшості країн, що прислали доповіді, існує Вища Рада Юстиції чи аналогічний орган. В більшості країн значну кількість від складу цього органу становлять судді, обрані своїми колегами чи призначені через свою особливу посаду в судовій системі.

В значній більшості країн Вища Рада Юстиції чи аналогічний орган відіграє велику роль в призначенні суддів, просуванні по службі, дисциплінарній та навчальній сфері, а також в питаннях бюджету.

Оскільки незалежність суддів є не привілеєм, а правом громадян, що базується на верховенстві права, Перша експертна комісія МАС зробила наступні висновки:

1. Вища Рада Юстиції може бути інструментом зміцнення незалежності судової влади і суддів при виконанні ними свої обов'язків. Але важливо, щоб Вища Рада Юстиції чи аналогічний орган суворо дотримувалися автономного статусу чи незалежної від інших органів влади позиції.
2. Якщо Вища Рада Юстиції чи аналогічний орган не побудовано таким чином, щоб забезпечувати та захищати незалежність суддів, то завжди виникає загроза підриву такої незалежності.
3. Дуже важливо, щоб у Вищій Раді Юстиції чи аналогічному органі більшість складалася з суддів. Ці судді мають обиратися своїми колегами або набувати членства в цьому органі завдяки своїй особливій посаді в судовій системі, але вони не повинні призначатися урядом чи парламентом.
4. В будь-якому випадку, такий орган має бути буфером між судовою та виконавчою владою, і діяти таким чином, щоб захистити суддів від впливу з боку інших владних органів, а не бути їх інструментом.
5. Вища Рада Юстиції чи аналогічний орган має відігравати головну роль в призначенні, просуванні по службі, дисциплінарній та навчальній сфері.
6. Незалежність суддів також залежить від адекватного виділення бюджетних ресурсів на фінансування процесу управління судовими органами та належним використанням таких ресурсів. Це може бути досягнуто шляхом створення незалежного органу, відповідального за розподіл таких ресурсів.

Висновки “Правила етичної поведінки суддів, їх застосування та дотримання”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Валь де Браво, 31 жовтня - 4 листопада 2004 року)*

1. Перш за все, відповідальність за гідну поведінку та дотримання правил етики лежить на самому судді, отже, його поведінка, як приватна так і публічна, ніколи не повинна суперечити принципам незалежності, неупередженості та цілісності суду.
2. В сучасному суспільстві писані принципи етики (включаючи принципи поведінки) є корисним засобом, яким керуються судді в своїй діяльності. Також вони є корисними для підтримки довіри суспільства до судової системи.
3. В деяких країнах принципи етики закріплені на законодавчому рівні. В інших країнах вони узагальнюються радами суддів, суддівськими асоціаціями або іншими професійними органами у кодексах, які не мають законодавчої сили.
4. Якщо судді бажають підтримувати свою незалежність, то вони повинні дотримуватися принципів етики, які захищатимуть суддівську незалежність від стороннього впливу, урядового та неурядового. Таке дотримання є корисним для підтримки довіри суспільства до судової системи.
5. Деякі принципи етики можуть не рекомендувати або навіть категорично забороняти вчинки, які фактично не суперечать закону. Такі принципи існують для того, щоб суддя був поза підозрою і надихають на дотримання найвищих стандартів.
6. Не слід плутати принципи етики та дисциплінарні правила поведінки суддів. Навпаки, потрібно визнати, що етичні принципи походять з професійного досвіду всіх суддів і закріплюються для того, щоб підвищити рівень правосуддя в цілому і сприяти розумінню роботи суду. Принципи етики також допомагають розвитку суддівської культури, яка сприяє суспільному порозумінню.
7. Писане правило етики має бути підготовлене та/або прийняте судовими органами. Тим не менш судді можуть взяти до уваги міжнародні норми суддівської етики та норми, прийняті в їхньому суспільстві.
8. Структура і зміст будь-яких принципів етики мають бути узгоджені в кожній країні з власними традиціями і досвідом. Кодекси етики або етичні настанови, прийняті в різних країнах, можуть слугувати моделлю для інших країн при впровадженні власних кодексів етики та етичних настанов. (З цього приводу рекомендуємо звернутися до Універсальної хартії судді 1999 року та Бангалорських принципів поведінки суддів 2002 року).

Висновки “Економіка, юрисдикція та незалежність”

*(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів,
Монтевідео, 21-24 листопада 2005 року)*

1. Незалежна судова система потребує відповідної економічної основи. Саме держава повинна забезпечувати судову владу належними ресурсами в достатній кількості для того, щоб запобігти будь-якому впливу, як з боку виконавчої, так і з боку законодавчої влади. Навіть якщо держава потерпає від нестачі фінансових ресурсів, судді та суди, як фундаментальна частина держави, повинні отримувати їхню частину доступного фінансування в настільки повному обсязі, наскільки це можливо.
2. Новий публічний менеджмент (НПМ) не може бути застосований в діяльності суддів та судів для визначення права чи реалізації права особи відповідно до закону. НПМ не може запобігти обміну думками щодо права чи щодо того, яку практику краще застосувати до судових процедур.
3. НПМ може бути застосований для управління судами. Але навіть в цій галузі він має застосовуватися таким чином, щоб не зашкодити незалежності суддів прямим чи непрямым шляхом. Нестача ресурсів (кількості суддів, персоналу) може змусити суддів діяти тим чи іншим чином під час розгляду справ.
4. Суддівство (ради суддів, окремі суди) має бути залучено до процесу формування бюджетних вимог та брати участь в розподілі виділених ресурсів⁷.
5. Але, тим не менш, слід уникати практики виділення певних фондів окремим суддям чи групам суддів, оскільки така практика може підірвати незалежність суддів. Це може статися тому, що суддя змушений буде зважати на наслідки свого рішення для його персонального бюджету (чи бюджету групи суддів).
6. Кошти на судовий процес (виклики свідків, експертів, перекладачів) не можуть бути суворо лімітовані бюджетом, такі ресурси повинні бути доступними у достатній кількості і без обмежень.
7. Прошові заохочення будь-якого типу, такі як надбавки до зарплати, виплати за виконання (перевиконання) певного обсягу роботи чи системи премій можуть серйозно зашкодити незалежності суддів. Щонайменше такі заохочення можуть призвести до того, що судова незалежність буде здаватися такою, що знаходиться під загрозою, оскільки сторони по справі можуть мати враження, що фінансові інтереси судді превалюють над обов'язком винесення неупередженого рішення⁸.
8. Орієнтація на споживача в НПМ є дуже важливою і має стосуватися всієї судової системи. Одне з головних завдань - це зробити роботу судів більш зрозумілою, прозорою доступною.

⁷ Див. п. 4 Висновків першої комісії в 2003 році, Відень

⁸ Європейська асоціація суддів прийняла резолюцію щодо таких схем оплати, зокрема, щодо її елементів, які впроваджувалися у Франції (15.5.2004)

9. Альтернативні засоби вирішення спорів теж можуть бути ефективним способом пошуку виходу з суперечок. Такі засоби краще застосовувати з обоїпольної згоди сторін. В деяких категоріях справ це також відіграє роль в зниженні навантаження на суддів. Важливо, щоб такі заходи пропонувалися сторонам до початку розгляду справи в судді, щоб сторони могли їх відкинути, оскільки в іншому випадку порушується принцип доступу до правосуддя.
10. Існують окремі системи передачі навантаження від одного судді / суду до іншого відповідно до зростання навантаження чи системи розподілу справ, до спеціальних здібностей та знань суддів. Для того, щоб уникнути загрози незалежності, важливо чітко визначити, хто саме буде розподіляти справи, і наскільки незалежною та вільною від стороннього впливу є ця особа (орган)⁹.
11. Аналіз процедури є одним з головних в реформуванні судової системи. Спрощення чи навіть відкидання деяких етапів чи формальних процедур допоможе заощадити час і гроші. Але такі надбання можуть бути знівелювані скороченням персоналу суду, що часто можна спостерігати при реформуванні судів. Важливо пам'ятати, що будь-які запропоновані зміни жодним чином не повинні впливати на право особи на чесне та неупереджене (і сподіваємось справедливе) вирішення справи. Це питання часто виникає, коли кількість засобів (технічних, фінансових) скорочена чи обмежена, чи коли групу суддів замінює один суддя.

⁹ Див. висновки Першої комісії в 2001 році

Висновки “Оцінювання роботи суддів”

(Перша експертна комісія Міжнародної Асоціації Суддів, Сіофок, 1 жовтня 2006 року)

Зауваження: *В цій доповіді ми не розглядали питання оцінювання суддів при призначенні на посаду, нашою метою був розгляд питання подальшого оцінювання роботи суддів і вплив такого оцінювання при призначенні на ту чи іншу посаду. Питання призначення на посаду вперше вже декілька разів розглядалося першою Комісією.*

1. Важливим завданням суддів є застосування закону таким чином, щоб вирішити суперечки між сторонами, судді повинні розумітися на всіх питаннях процедури, якщо це потрібно, виносити рішення проти певної особи, та, щонайважливіше, захищати права людини та основоположні свободи. Це завдання має виконуватися ефективно та з урахуванням якомога більш високих стандартів. Обов'язком судді є гарантувати виконання цього завдання, а для його виконання судді повинні мати спеціальні знання, навички та вміння. Більше того, вони мають діяти незалежно та неупереджено не тільки від інших гілок влади чи різних форм зовнішнього впливу, але й від джерел впливу всередині самої судової системи. Будь-яка система оцінювання суддів, що має на меті визначити, наскільки гарно вони виконують свої обов'язки, має враховувати не тільки визначення рівня виконання судьями завдань, але й поважати абсолютну незалежність та неупередженість судді.
2. Судді, що призначені на постійну посаду, чи ті, що призначені на певний чітко визначений термін, можуть бути звільнені тільки якщо вони будуть визнанні винними в скоєнні серйозного дисциплінарного проступку чи якщо вони не зможуть виконувати свої обов'язки відповідно до закону та відповідно до чітко визначених дисциплінарних процедур.
3. Враховуючий такий імунітет від звільнення протягом певного часу потрібно, щоб процес обрання суддів на посаду був спрямований на обрання найбільш здібного кандидата на посаду судді. Тільки той, хто має найбільш повні знання з права та інші вміння, якими має володіти суддя (такими як здатність діяти розсудливо, спілкуватися, організовувати своє професійне життя тощо) має бути обраний на посаду судді.
4. Більше того, такі ж самі вимоги повинні ставитися і при призначенні судді на іншу посаду в судовій системі (просуванні по службі). Але тим не менш, в цій ситуації результати оцінки роботи судді на попередній посаді можуть відігравати значну роль при виборі кандидата.
5. Будь-яке залучення інших органів влади до оцінки діяльності суддів при їх призначенні на іншу посаду має бути суворо заборонено. Це суперечить принципу розподілу влади та незалежності суддів.
6. Існує певний ризик того, що така оцінка може бути використана як підстава для звільнення судді з посади. Саме через це підстава для звільнення

особи з посади (наприклад, за браком компетенції) не повинна ніяк залежати від оцінювання.

7. Для того, щоб уникнути можливої упередженості і виключити зовнішній вплив, що може зашкодити незалежності суддів, вся процедура проведення оцінки діяльності суддів має бути прозорою. В процесі оцінювання мають застосовуватися зрозумілі, чітко визначені критерії. Результатом такої процедури має бути рішення разом з поясненнями та таке рішення і пояснення мають надаватися відповідному судді. Рішення також може бути оскаржене відповідним суддею. Деякі системи оцінювання багаті в чому базуються на суб'єктивних елементах, що дає особі / органу, що оцінює, можливість використовувати свої повноваження за власним розсудом. Це може підштовхнути деяких суддів просто попросити особу / орган, що оцінює, поставити їм «гарні оцінки».
8. Якість рішень судді в жодному разі не може бути предметом оцінювання, за винятком, якщо з самого оцінювання зрозуміло, що суддя припустився помилки в надмірно великій кількості рішень. Якість рішення судді може бути перевірена тільки судом вищої інстанції.
9. Багато уваги слід приділити питанню недопущення шкідливого впливу того факту, що рішення певного судді було переглянуте чи змінене вищим судом. Це не означає, що цей суддя - поганий суддя.
10. Якщо продуктивність чи «організаційна ефективність» є ключовими параметрами оцінювання, обдарований суддя, що працює безпечніше, але повільніше за інших, може стати жертвою такого становища. Більше того, якщо виконання цих параметрів закладено в бюджет, це призводить до зростання тиску на суди щодо виконання таких «завдань». Такі вимоги підривають незалежність та неупередженість суддів.
11. Для того, щоб ефективно вирішувати справи, суддя має намагатися використати мінімум часу для того, щоб винести вірне, з його точки зору, та обгрунтоване рішення. Але тим не менш, тривалість винесення рішення по окремим справам не може бути критерієм оцінки, за винятком найбільш разючих випадків. Важко дати коментарі з цього аспекту суддівської роботи. Здається, що кількість справ, розглянутих за певний період може бути лише попереднім індикатором оцінки роботи судді.
12. Результати оцінювання не повинні впливати на оплату праці судді. Якщо суддя має пройти оцінку своєї роботи, навіть, якщо така оцінка проводиться його колегами для того, щоб отримувати більшу заробітну плату чи премію, то на нього може впливати вищий суддя (голова суду).
13. З урахуванням обмежень, що викладені вище, процедура оцінки діяльності суддів може бути засобом, що дозволяє привернути увагу суддів до необхідності самоконтролю, визначити можливі напрямки в удосконаленні роботи, та може допомогти впевнитися у кандидатах на підвищення.
14. Враховуючи все вищевикладене, оцінка роботи судів (з урахуванням вищезгаданих застережень) може допомогти зміцненню довіри до правосуддя в демократичному суспільстві.

Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA)

(Прийняті провідними діячами в галузі правосуддя в LAWASIA, а також суддями з Азії та тихоокеанського регіону в Пекіні в 1995 році, та схвалені на засіданні ради LAWASIA в 2001 році)

Незалежність суддів

1. Судова система є однією з найцінніших інституцій в суспільстві.
2. Загальна декларація з прав людини (ст. 10) та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 14 (1)) гарантує право кожної особи на розгляд її справи компетентним, незалежним та неупередженим судом у встановленому законом порядку.
Незалежне суддівство є відповідальним за належну реалізацію цього права.
3. Незалежність суддів передбачає, що :
 - a) Судді повинні приймати безсторонні рішення згідно з власною оцінкою фактів і знанням права, без будь-якого втручання, прямого або непрямого, з будь-якого боку і з будь-яких причин;
 - b) Судді мають юрисдикцію, пряму або шляхом перегляду, над усіма питаннями правового характеру.
4. Підтримка незалежності суддів є дуже важливою для досягнення цілей та належного функціонування суспільства, що базується на верховенстві права. Незалежність суддів має гарантуватися державою та бути прописана в Конституції чи законі.
5. Обов'язком суддів є повага до цілей та функцій інших інститутів влади. В свою чергу інші інститути влади повинні поважати цілі та функції судової влади.
6. У процесі прийняття рішень судді є незалежними від своїх колег по суду, жодна ієрархічна структура суддівства і жодна різниця у ранзі чи класі суддів ніяким чином не можуть ставати на перешкоді праву судді на індивідуальне чи колективне відправлення правосуддя. В свою чергу судді, індивідуально та колективно, мають здійснювати свої функції у відповідності до Конституції та законів.
7. Судді мають підтримувати принцип неупередженості та незалежності шляхом уникнення упередженості чи схожості на упередженість у своїй власній діяльності.
8. За межами своїх посадових обов'язків судді, як і будь-якому громадянину, гарантується право вільного вираження думок, віросповідання, участі в зібраннях та асоціаціях.
9. Судді мають право засновувати чи вступати в асоціації суддів, входити в інші організації, що представляють інтереси суддів та розвивають їх професійні навички, а також здійснювати іншу діяльність для захисту своєї незалежності.

Мета та цілі суддівства

10. Цілі та функції суддів включають:
 - a) гарантування безпеки життя усіх людей та верховенства права;
 - b) сприяння, у межах судових функцій, дотриманню та досягненню принципу захисту прав людини;
 - c) об'єктивне відправлення правосуддя між громадянами та між громадянином і державою;

Призначення суддів

11. Для досягнення судьями своїх цілей та реалізації своїх функцій, судді повинні обиратися на засадах компетентності, неупередженості та незалежності.
12. Спосіб обрання суддів повинен гарантувати обрання найбільш кваліфікованого кандидата на посаду. Такий спосіб має захищати від будь-якого впливу та забезпечувати призначення компетентних, незалежних та неупереджених осіб.
13. У процесі обрання суддів не повинно бути жодної дискримінації за ознаками раси, кольору, статі, мови, релігії, політичних чи інших поглядів, національного або соціального походження, майнового стану, місця народження або статусу, за винятком вимог щодо громадянства, що не можуть вважатися дискримінацією.
14. Структура юридичних професій та шляхи, що приводять особу – юриста на посаду судді, різняться в різних країнах. В деяких країнах судова служба – це служба кар'єрна¹⁰, в інших судді вибираються серед практикуючих представників юридичної професії¹¹. Тим не менш, в усіх країнах повинні бути прийняті відповідні процедури, що гарантують справедливе і прозоре призначення суддів.
15. В деяких країнах призначення суддів здійснюється після консультації з Комісією з питань суддівської служби, тобто органу, що покликаний забезпечити обрання належних кандидатів. В країнах, де існує такий чи подібний орган, до складу цього органу мають входити представники вищих судових ланок та незалежні юристи, для того, щоб забезпечити обрання незалежних, компетентних та неупереджених суддів.
16. У випадку відсутності такого органу, процедура призначення суддів має бути чітко визначена, а інформація про неї відома широкому загалу.
17. Підвищення судді на посаді має ґрунтуватися на об'єктивній оцінці чесності кандидата та незалежності його рішень, професійної компетенції та досвіду.

¹⁰ Відбір на посаду може починатися одразу після закінчення навчального закладу і потім, як правило після тривалого стажування, відбувається поступове просування по службі (прим. пер.).

¹¹ Наприклад, може ставитися вимога стажу на посаді прокурора чи адвоката (прим. пер.).

Строк перебування на посаді

18. Судді мають право на гарантований строк перебування на посаді.
19. В деяких країнах строк перебування на посаді залежить від певних процедур, наприклад, переобрання шляхом публічного голосування чи інших підстав.
20. Тим не менш, бажано, щоб всі судді, що працюють в судах однієї юрисдикції, призначалися на той самий строк, який би закінчувався при досягненні певного віку.
21. Строк перебування судді на посаді не може змінюватися під час перебування на посаді.
22. Суддя не може бути усунений з посади, за винятком випадків неспроможності виконувати свої обов'язки або невідповідної поведінки, що робить його негідним посади судді
23. Причини звільнення суддів можуть різнитися в різних державах через історичні та культурні особливості. В деяких країнах традиційним є звільнення суддів парламентом. В інших країнах існують досить незручні процедури звільнення: звільнення відбувається з певних передбачених причин, але такі правила використовуються рідко, оскільки звільнення навіть з самих серйозних причин можуть бути підставою для зловживань, неправильного тлумачення підстав тощо.
24. В країнах, де немає парламентської процедури звільнення суддів або відкликання суддів шляхом публічного голосування, процедура звільнення суддів має знаходитися під контролем суддівського корпусу.
25. В країнах, де немає парламентської процедури звільнення суддів або відкликання суддів шляхом публічного голосування, потрібно прийняти міри для захисту суддів від незаконних звільнень; на першому етапі розгляду має відбуватися вивчення підстав для звільнення для того, щоб виявити, чи потрібно починати формальну процедуру звільнення. Формальна процедура звільнення має розпочинатись, тільки якщо попередня процедура виявила, що є достатні причини для її початку.
26. В будь-якому випадку суддя, що підлягає звільненню, повинен мати право на чесні слухання.
27. Будь-які дисциплінарні стягнення, відсторонення чи звільнення судді мають відповідати прийнятним стандартам поведінки судді.
28. Рішення по справам з дисциплінарних питань мають бути опубліковані незалежно від того, чи слухання проходили за закритими дверима чи були публічними.
29. Розпуск суду не повинен бути підставою для звільнення суддів, що працюють у ньому. У такому випадку судді обов'язково повинні бути переведені до інших судів того ж самого рівня і на той самий строк. Судді, яким неможливо знайти відповідну посаду, мають отримати відповідну компенсацію.

30. Судді за вимогою виконавчої влади не можуть бути переведені з суду однієї юрисдикції до суду іншої юрисдикції, чи з одної посади на іншу без їхньої особистої згоди; але, навіть якщо таке переведення є наслідком певної узгодженої з представниками суддівського корпусу політики, надання такої згоди не може безпричинно затримуватися.

Умови роботи суддів

31. Судді мають отримувати адекватну винагороду за свою роботу, їм мають ставитися адекватні строки та відповідні умови праці. Заробітна плата не може бути знижена під час строку перебування судді на посаді, за винятком тих випадків, коли таке зниження є частиною економічних заходів, на які погодилась принаймні більша частина суддів відповідного суду.
32. Без шкоди для питань дисциплінарного характеру, права на звернення до суду, чи права на отримання компенсації від держави, відповідно до національного законодавства, судді мають бути захищені від цивільних позовів проти них, що передбачають відшкодування шкоди, за виконання своїх функцій чи упущення у роботі.

Юрисдикція

33. Судді мають юрисдикцію над усіма питаннями правового характеру, включаючи питання власної юрисдикції та компетенції та ексклюзивне право вирішувати, чи належить певне питання до їх компетенції, як це визначено в законі.
34. Юрисдикція вищого суду держави не може бути обмежена без згоди членів цього суду.

Адміністративні питання роботи суддів

35. Розподіл судових справ є внутрішньою адміністративною функцією, контроль за яким має відбуватися під наглядом голови відповідного суду.
36. Судді, або певний орган, більшість в якому складають судді, несуть повну відповідальність за адміністративну діяльність судів, включаючи призначення, нагляд та контроль за персоналом та його підтримку.
37. Бюджет суду складається компетентним уповноваженим органом у співпраці з судьями. Коштів, що виділяються, має бути достатньо для нормального функціонування кожного суду.

Відносини з виконавчою владою

38. Виконавча влада може вплинути на суддів через умови оплати праці чи матеріальне забезпечення судів, але вона не повинна використовуватися в якості тиску на суддю чи суддів.

39. Судді не вправі приймати будь-які подарунки чи матеріальну допомогу, якщо це пов'язано з виконанням ним своїх посадових обов'язків.
40. Виконавчі органи повинні гарантувати охорону і фізичний захист суддів та членів їх сімей.

Джерела

41. Судді повинні мати всі необхідні для здійснення своїх функцій ресурси.
42. В разі економічних негараздів, коли важко забезпечити судову систему всім необхідним для виконання судьями своїх функцій, принципи верховенства права та захисту прав людини вимагають, щоб потреби судової системи та суддів мали найвищий пріоритет при розподілі ресурсів.

Надзвичайні ситуації

43. Деякі обмеження незалежності суддів допустимі в періоди значної суспільної небезпеки, але тільки тимчасово на період, який вимагає ситуація, та на умовах, передбачених законом, у суворій відповідності до міжнародновизнаного мінімуму, та може бути питанням судового розгляду. У таких надзвичайних ситуаціях держава має гарантувати, що цивільні особи, звинувачені у кримінальних порушеннях будь-якого характеру, заслуховуються звичайними судами (для цивільних осіб), які можуть при необхідності бути розширені за рахунок додаткових компетентних громадських суддів. Адміністративне затримання осіб без звинувачення підлягає перегляду звичайними судами шляхом habeas corpus (перегляду судом законності арешту) або подібних процедур.
44. Юрисдикція військових трибуналів обмежується військовими порушеннями, вчиненими військовим персоналом. Завжди повинно існувати право апеляції до юридично кваліфікованого апеляційного суду або інші способи змінити чи відмінити рішення.

ЄВРОПЕЙСЬКІ ДОКУМЕНТИ

КОНВЕНЦІЯ
про захист прав людини і основоположних свобод
(1950 р. Рада Європи)
Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Стаття 6

Право на справедливий суд

1. Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [...]

Рекомендація № (94) 12 **“Незалежність, дієвість та роль суддів”**

*(ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи
на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 року)*

Комітет Міністрів, згідно статті 15 b Статуту Ради Європи,

Враховуючи статтю 6 Конвенції про захист прав та основних свобод людини (далі — Конвенція), у якій визначено, що “кожна людина має право на справедливий і відкритий розгляд впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним відповідно до закону”;

Враховуючи Основні принципи Організації Об’єднаних Націй щодо незалежності правосуддя, які були ухвалені Загальною Асамблеєю ООН у листопаді 1985 року;

Відзначаючи важливість ролі суддів та інших осіб, що здійснюють судочинство, у забезпеченні захисту прав та основних свобод людини;

Бажаючи забезпечити незалежність суддів з тим, щоб посилити верховенство права в демократичних державах;

Усвідомлюючи необхідність зміцнити положення та владу суддів з тим, щоб було встановлено дієву та справедливу правову систему;

Розуміючи, що бажано було б забезпечити виконання суддівських обов’язків, які спрямовані на захист інтересів кожної особи,

Рекомендує урядам держав-членів ужити всіх необхідних заходів або зробити їх більш ефективними з тим, щоб піднести роль як кожного окремого судді, так і всього суддівського корпусу в цілому, та зміцнити їхню незалежність і дієвість, зокрема, через застосування таких принципів:

Сфера застосування рекомендації

1. Ця рекомендація застосовується по відношенню до кожної особи, яка здійснює судочинство; до кола цих осіб належать ті, на кого покладено вирішення питань конституційного, кримінального, цивільного, комерційного та адміністративного права.
2. Викладені у цій рекомендації принципи застосовуються також по відношенню до громадських суддів (непрофесіоналів) та до інших осіб, що здійснюють судочинство, якщо тільки з контексту не стає очевидним, що ці принципи застосовуються виключно до суддів-професіоналів, як це виявляється у випадках, коли йдеться про оплату та професійну суддівську кар’єру.

Принцип I - Загальні принципи, що мають відношення до незалежності суддів

1. Необхідно вжити всіх належних заходів для забезпечення, захисту та посилення незалежності суддів.

2. Необхідно, зокрема, вжити таких заходів:

- a. Незалежність суддів має бути гарантована відповідно до положень Конвенції та конституційних принципів, наприклад, через запровадження відповідних положень до конституцій чи інших законодавчих актів, або через включення положень цієї рекомендації до системи внутрішнього права. Відповідно до правових традицій кожної із держав, ці положення можуть передбачати, наприклад, таке:
 - i. рішення суддів не повинні переглядатись інакше, ніж через визначену законом процедуру апеляцій;
 - ii. строк перебування суддів на посаді та оплата їхньої праці повинні забезпечуватись законом;
 - iii. ніякий інший орган, окрім самих судів, не може приймати рішення щодо компетенції суду, яка визначається законом;
 - iv. за винятком рішень про амністію, помилування чи інших подібних рішень, уряд чи адміністрація не повинні мати права приймати рішення, які скасовують попередні рішення суду.
- b. Виконавча та законодавча влади повинні забезпечити, щоб судді були незалежними і щоб не вживались заходи, які можуть поставити під загрозу незалежність суддів.
- c. Всі рішення стосовно професійної кар'єри суддів повинні мати в основі об'єктивні критерії; як обрання, так і кар'єра суддів повинні базуватись на заслугах, з урахуванням їхньої кваліфікації, чеснот, здібностей та результатів їхньої праці. Орган, який є уповноваженим приймати рішення щодо обрання та кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів. Для гарантії незалежності цього органу мають бути запроваджені такі положення, як, наприклад, нагляд за тим, щоб його члени призначались судовою владою, і щоб орган самостійно приймав рішення про власні правила процедури.

Однак, якщо конституція, законодавство чи традиції дозволяють урядові брати участь у призначенні суддів, то необхідні гарантії того, щоб на такі процедури призначення не впливали інші мотиви, аніж ті, що пов'язані з викладеними вище об'єктивними критеріями. Гарантами цього можуть бути, наприклад:

- i. спеціальний незалежний та компетентний орган, від якого уряд отримує поради і втілює їх на практиці; або
 - ii. право особи подавати до незалежного органу апеляцію з метою оскаржити рішення; або
 - iii. орган влади, який приймає рішення про заходи запобігання будь-якому неправомочному та незаконному впливу.
- d. Судді повинні приймати свої рішення цілком незалежно і мати змогу діяти без обмежень, без неправомочного впливу, підбурення, тиску, погроз, неправомочного прямого чи непрямого втручання, незалежно з чийого боку та з яких мотивів воно б не здійснювалось. У законі ма-

ють бути передбачені санкції проти осіб, які намагаються у такий спосіб впливати на суддів. Судді мають бути цілком вільними у винесенні неупередженого рішення у справі, яку вони розглядають, покладатись на своє внутрішнє переконання, власне тлумачення фактів та чинне законодавство. Судді не зобов'язані давати звіт щодо справ, які знаходяться в їх провадженні, ніякій особі, яка не належить до системи судової влади.

- e. На розподіл судових справ між судьями не повинно впливати бажання однієї із сторін у справі або будь-якої особи, яка є зацікавленою в результатах цієї справи. Такий розподіл може здійснюватись, наприклад, шляхом жеребкування, через систему автоматичного розподілу за алфавітним порядком або через іншу подібну систему.
 - f. Суддя не може бути звільнений від провадження у справі без поважних на те причин, якими є важке захворювання або особиста заінтересованість цього судді у справі. Кожна із причин, так само як і порядок звільнення, повинні бути визначені законом, і на них ніяк не можуть впливати інтереси уряду чи адміністративних органів. Рішення щодо звільнення когось із суддів від провадження у справі повинно прийматись уповноваженим органом, який наділений такою ж незалежністю в плані судочинства, як і самі судді.
3. Судді — незалежно від того, чи було їх призначено, чи обрано — беззмінно перебувають на посаді до часу досягнення ними віку обов'язкового виходу на пенсію або до закінчення строку їхніх повноважень.

Принцип II — Повноваження суддів

- 1. Юрисдикція судді повинна поширюватись на будь-яку особу, що пов'язана зі справою, включаючи також державні органи або їхніх представників.
- 2. Для виконання суддівських функцій, обстоювання авторитету суддів та поваги до суду судді повинні бути наділені достатніми повноваженнями та бути в змозі їх здійснювати.

Принцип III — Відповідні умови праці

Для створення відповідних умов праці, які дозволять суддям ефективно працювати, необхідно, зокрема:

- a. укомплектувати штати достатньою кількістю суддів та забезпечити їм перед їхнім призначенням та протягом їхньої кар'єри необхідну професійну підготовку, прикладом якої може бути стажування у судах та, за можливості, в інших органах та інстанціях влади. Судді не повинні оплачувати таку професійну підготовку; ця підготовка має бути спрямована на вивчення нового законодавства та судової практики. У разі необхідності така підготовка повинна включати навчальні візити до органів влади та судів в європейських та інших зарубіжних країнах;

- b. забезпечити те, щоб статус і винагорода суддів відповідали гідності їхньої професії та відповідальності, яку вони беруть на себе;
 - c. запровадити чітко означену структуру з тим, щоб комплектувати штати кваліфікованими суддями та закріплювати їх;
 - d. надати в розпорядження суддів допоміжний персонал та відповідне обладнання, зокрема, засоби для діловодства та зв'язку, з тим, щоб вони могли діяти ефективно та без невиправданих затримок;
 - e. вжити відповідних заходів з тим, щоб доручити виконувати несудові завдання іншим особам, відповідно до Рекомендації N R (86) 12 щодо заходів, які спрямовані зменшити перевантаження у роботі судів.
2. Для гарантії безпеки суддів мають бути вжиті всі належні заходи, зокрема, в приміщенні суду має бути присутня охорона, або правоохоронні органи мають охороняти суддів, яким можуть серйозно погрожувати або вже погрожують.

Принцип IV — Об'єднання

Судді повинні бути вільними у створенні об'єднань, які самостійно або спільно з іншим органом оберігають незалежність суддів та захищають їхні інтереси.

Принцип V — Зобов'язання суддів

1. У процесі судочинства судді мають право захищати права та свободи будь-якої особи.
2. Судді мають право і повинні мати повноваження виконувати свої суддівські обов'язки для забезпечення належного застосування закону та для справедливого, ефективного і швидкого розгляду судових справ.
3. Судді, зокрема, зобов'язані:
 - a. діяти у кожній справі цілком незалежно та бути захищеними від будь-якого стороннього впливу;
 - b. проводити справу неупереджено, спираючись на власну оцінку фактів та власне тлумачення закону; забезпечити, щоб кожна сторона мала однакові можливості бути заслуханою, і щоб процедурні права кожної із сторін дотримувались відповідно до положень Конвенції;
 - c. утримуватись від винесення вироку у справі чи відмовитись від розгляду справи, коли на те існують достатні причини, і лише в цьому випадку. Такі причини повинні бути визначені законом і можуть стосуватись, наприклад, серйозних захворювань, суперечності інтересу або інтересів правосуддя;
 - d. роз'яснити, у разі необхідності, неупереджено кожній із сторін окремі процедурні питання;

- e. заохочувати сторони, якщо це необхідно, до дружнього врегулювання;
- f. за винятком випадків, коли закон або практика, що має місце, передбачають інше, чітко та повністю вмотивовувати своє рішення, користуючись легкозрозумілою термінологією;
- g. проходити будь-яку необхідну перепідготовку з тим, щоб виконувати суддівські функції ефективно та неупереджено.

Принцип VI — Невиконання обов'язків і дисциплінарні порушення

1. Коли судді не виконують своїх обов'язків ефективно та неупереджено або коли мають місце дисциплінарні порушення, мають бути вжиті всі необхідні заходи, за умови, що вони не впливають на незалежність правосуддя. Відповідно до конституційних принципів та правової традиції кожної із держав, можуть бути вжиті, наприклад, такі заходи:
 - a. усунення судді від провадження у справі;
 - b. доручення судді виконання інших завдань в межах суду;
 - c. штрафні санкції, як, наприклад, зменшення розміру винагороди протягом якогось періоду часу;
 - d. тимчасове призупинення суддівських функцій.
2. Судді, яких було призначено безстроково, не можуть бути відкликані без достатніх на те причин до досягнення ними пенсійного віку. Такі причини повинні бути закріплені в чітко визначених законом положеннях і можуть мати застосування у країні, в якій суддя обирається на визначений строк; вони можуть стосуватись випадків, коли суддя не в змозі відправляти судочинство, або ж він здійснив кримінальний злочин чи серйозно порушив дисциплінарні правила.
3. Коли необхідно застосовувати положення, які передбачені в пунктах 1 та 2 цієї статті, держава має розглянути можливість створення — відповідно до закону — спеціального повноважного органу, який повинен накладати санкції та вживати дисциплінарні заходи, якщо такі заходи не вживає суд. Рішення такого органу повинні контролюватись судовим органом найвищої інстанції, або ж він сам може бути таким органом найвищої інстанції. У законі повинна бути передбачена відповідна процедура для того, щоб суддя, якого це стосується, міг скористатись, по меншій мірі, гарантованою судовою процедурою, яка передбачена у Конвенції. Йдеться, зокрема, про розгляд справи упродовж розумного строку та право відповіді на будь-яке висунуте обвинувачення.

Європейська хартія про закон “Про статус суддів”

(Рада Європи, 1998 р.)

Учасники багатосторонньої наради з приводу законів про статус суддів в Європі, що була організована Радою Європи 8-10 липня 1998 року,

Беручи до уваги Статтю 6 Конвенції щодо захисту прав людини та основних свобод, якою передбачено, що “кожен має право на справедливий і відкритий судовий розгляд в межах розумного часу незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону”,

Беручи до уваги Основні принципи Організації Об'єднаних Націй щодо незалежності суддівського корпусу, що були прийняті Генеральною Асамблеєю ООН у листопаді 1985 року,

Посилаючись на Рекомендацію № R (94) 12 Комітету Міністрів державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів, а також розробивши свої власні рекомендації, цілі яких збігаються,

Піклуючись про те, щоб сприяння незалежності суддів, яка є необхідною для зміцнення верховенства права та для захисту особистих свобод у демократичних державах, було більш ефективним,

Усвідомлюючи необхідність того, щоб положення, спрямовані на забезпечення найкращих гарантій компетентності, незалежності та неупередженості суддів, були точно визначені в офіційному документі, розрахованому для всіх європейських держав,

Прагнучи досягнути того, щоб закони про статус суддів різних європейських держав взяли до уваги ці положення з метою конкретного забезпечення найкращого рівня гарантій, прийняли цю Європейську хартію про статус суддів.

1. Загальні засади

- 1.1. Закон про статус суддів має на меті забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, яких кожна особа цілком законно очікує від судів та від кожного судді, якому довірено захист її прав. Він не повинен містити жодного положення та жодної процедури, що може похитнути довіру до такої компетентності, такої незалежності і такої неупередженості. Ця Хартія містить такі положення, які можуть якнайкращим чином гарантувати реалізацію цих цілей, її положення мають на меті підвищити рівень таких гарантій у різних європейських державах. Вони не можуть виправдати запровадження змін до національних нормативних актів, що мають тенденцію до зниження рівня гарантування, якого вже досягнуто країнами.
- 1.2. У кожній європейській державі основні засади поведінки суддів викладено у внутрішніх нормах на найвищому рівні, а його основні положення принаймні на законодавчому рівні.

- 1.3. Щодо кожного рішення стосовно відбору та призначення судді на посаду, підвищення по службі або припинення його повноважень, законом має бути передбачено втручання органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, у складі якого щонайменше половина членів - судді, обрані їх колегами, і в якому було б гарантовано якнайширше представництво суддівського корпусу.
- 1.4. Закон надає кожному судді, який вважає, що його / її права, передбачені законом, або його власна незалежність чи незалежність судового процесу знаходиться під загрозою або ігнорується будь-яким чином, можливість звернутися з цього приводу до незалежного органу з пропозицією вжити дієвих заходів для виправлення ситуації або запропонувати, яким чином її можливо виправити.
- 1.5. Під час виконання своїх обов'язків суддя повинен виявляти повагу до особи та пильно стежити за підтриманням високого рівня компетентності, якого вимагає винесення рішень у справах, рішень, від яких залежить гарантія захисту прав людини, та за дотриманням таємниці інформації, яку йому довірено в ході судового розгляду.
- 1.6. На державу покладається обов'язок забезпечувати їх всіма засобами, необхідними для належного виконання їхніх завдань, і зокрема, для розгляду справ в межах розумного періоду часу.
- 1.7. Професійні організації, створені судьями, до яких усі судді можуть вільно входити, роблять значний внесок у захист прав, який покладено на суддів законом, зокрема у стосунках з тими владними структурами та органами, які залучаються до винесення рішень стосовно них.
- 1.8. Через своїх представників та свої професійні організації судді залучаються до винесення рішень стосовно управління судами, визначення судового бюджету та його розподілу на місцевому і національному рівнях. З ними також консультуватимуться таким же чином з приводу планів стосовно будь-яких змін до закону, а також з приводу визначення винагороди за працю та їх соціальне забезпечення.

2. Відбір, призначення на посаду та початкова підготовка

- 2.1. Правила відбору та призначення на посаду суддів незалежним органом або комісією вимагають здійснення відбору на основі здатності кандидатів вільно і неупереджено оцінювати справи, що передаються на їхній розгляд, та застосовувати закон із повагою до гідності людини. Кандидату не може бути відмовлено у посаді виключно на підставі статі, етнічного чи соціального походження, чи то на підставі його філософських або політичних поглядів чи релігійних переконань.
- 2.2. Законом має бути передбачено забезпечення умов, які гарантуватимуть шляхом дотримання вимог щодо освітньої кваліфікації та наявності попереднього досвіду призначення на посаду саме тих осіб, які здатні здійснювати судові обов'язки.

2.3. Законом має передбачатись забезпечення належної підготовки за державний кошт кандидатів, відібраних для ефективного виконання обов'язків судді. Орган, на який посилається параграф 1.3, забезпечує відповідність учбових програм зазначеним вимогам та дотримання цих вимог організації, на яку покладається відповідальність за виконання з тим, щоб задовольнити вимоги щодо відкритості, широти світогляду, компетентності та неупередженості, які пов'язані з виконанням судових обов'язків.

3. Призначення на посаду та неможливість переведення

- 3.1. Рішення про призначення обраного кандидата на посаду судді та призначення його / її до конкретного суду приймається незалежним органом, про який йдеться у параграфі 1.3, або на підставі його пропозиції, рекомендації або погодження з ним чи висловлення його окремої думки.
- 3.2. Законом має бути встановлено конкретно зазначені обставини, за яких з приводу попередньої діяльності кандидата або діяльності, якою займаються його чи її близькі родичі, можуть виникнути законні та об'єктивні сумніви щодо незалежності та неупередженості кандидата, що може бути перешкодою для його призначення до певного суду.
- 3.3. Там де процедурою призначення на посаду передбачається проходження випробувального періоду перед тим, як приймається рішення про призначення на посаду на постійній основі, або там, де суддя призначається на посаду на обмежений визначений строк, що може поновлюватися, рішення про непризначення на посаду на постійній основі або про поновлення призначення може бути винесено лише незалежним органом, про який йдеться у параграфі 1.3. або на підставі його пропозиції, рекомендації або погодження з ним чи висловленої ним думки. До особи, яка підлягає проходженню випробувального періоду, можуть також застосовуватися положення параграфу 1.4.
- 3.4. Суддя, що обіймає посаду в суді, не може бути призначеним на іншу судову посаду або бути переведеним на будь-яку іншу роботу, навіть якщо це відбувається з підвищенням по службі, без його згоди. Винятки з цього принципу дозволяються лише у випадку, коли переведення передбачено у відповідності з дисциплінарною санкцією, у випадках змін у судовій системі на підставі закону або у випадках тимчасового переведення для зміцнення сусіднього суду. Максимальна тривалість такого переведення суворо обмежується законом, без упередженості до застосування положень параграфу 1.4.

4. Підвищення по службі

- 4.1. Коли система підвищення суддів по службі ґрунтується не на вислuzі років, вона має ґрунтуватися виключно на якостях та заслугах, що були помічені під час виконання суддею його обов'язків шляхом об'єктивної

оцінки його діяльності одним або кількома суддями та бесіди з суддею, що оцінюється. Рішення щодо підвищення по службі виносяться органом, про який йдеться у п. 1.3, або за його пропозицією чи згодою. Суддям, яким не запропоновано підвищення по службі, має бути надане право подати свою скаргу до зазначеного органу.

- 4.2. Судді вільно здійснюють іншу діяльність поза межами їхніх суддівських обов'язків, в тому числі діяльність, яка є втіленням їхніх прав як громадян. Ця свобода не може обмежуватися, за винятком тих випадків, коли така діяльність поза суддівськими обов'язками не є сумісною з довірою до їх неупередженості та незалежності, або з належним рівнем відданості, необхідної для розгляду справ, поданих на їх розгляд, з належною ретельністю та в межах розумного періоду часу. Здійснення інших видів діяльності, крім літературної чи мистецької, якщо за них передбачена виплата винагороди, має бути попередньо санкціоновано з урахуванням умов, визначених законом.
- 4.3. Судді повинні утримуватися від будь-якої поведінки, дії або висловлювань, які можуть серйозно вплинути на віру громадськості у їхню неупередженість та незалежність.
- 4.4. Закон гарантує суддям можливість підтримувати та удосконалювати свої знання, технічні, соціальні та культурні, необхідні для виконання їхніх обов'язків, шляхом отримання доступу до програм підготовки за державний кошт, організація яких має бути забезпечена з урахуванням умов, викладених у параграфі 2.3.

5. Відповідальність

- 5.1. У випадку невиконання суддею одного із своїх обов'язків, чітко визначених законом, він може підлягати санкції лише на підставі рішення за пропозицією, рекомендацією або згодою комітету або органу, принаймні половина складу якого обрані судді. Справа такого судді повинна бути повністю розглянута цим органом, заслухано сторони, а суддя, справа якого розглядається, повинен мати право на представництво. Шкала застосовуваних санкцій має бути визначена суддівським законом, а застосування цих санкцій має підлягати принципу пропорційності. Рішення виконавчого органу, комітету або органу, що визначає санкцію, як це передбачається законом, може підлягати оскарженню у вищій судовій інстанції.
- 5.2. Державою гарантується відшкодування збитків за шкоду, заподіяну в результаті протиправної поведінки або незаконних дій судді під час виконання ним обов'язків судді. Законом може передбачатися можливість порушення державою справи з метою примусити суддю компенсувати суму, виплачену державою за шкоду, заподіяну ним у випадку грубого і невинуватого порушення правил, що регулюють виконання обов'язків суддями. Подання позову до суду, що має відповідну юрисдикцію, повинно бути попередньо погодженим з органом, про який йдеться в параграфі -1.3.

- 5.3. Кожна особа повинна мати можливість оскаржити неправильно винесене рішення у конкретній справі до незалежного органу без необхідності дотримання окремих формальностей. Там, де в результаті повного та ретельного розгляду цей орган виявить безперечне порушення з боку судді, як це зазначається у параграфі 5.1, цей орган має повноваження передати справу на розгляд дисциплінарної інстанції або принаймні рекомендувати здійснити таку передачу органу, що має відповідну компетенцію згідно із судовим законом.

6. Винагорода за працю та соціальний захист

- 6.1. Рівень винагороди, що виплачується суддям за виконання їх професійних обов'язків, повинен бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їх рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість.
- 6.2. Винагорода може бути різною: залежно від стажу роботи, характеру обов'язків, виконання яких покладено на суддів у їх професійному статусі, та від важливості обов'язків, що покладаються на них; оцінюватися ці фактори повинні відверто і відкрито.
- 6.3. Законом передбачено гарантії суддям, що виконують свої професійні обов'язки, захист від соціальних ризиків, пов'язаних з хворобою, материнством, інвалідністю, похилим віком та смертю.
- 6.4. Зокрема, законом передбачено, що судді, які досягли пенсійного віку і працювали на посаді судді зазначений період, отримують пенсію по старості, рівень якої має бути якомога ближчим до рівня їхньої останньої заробітної плати на посаді судді.

7. Припинення перебування на посаді

- 7.1. Перебування судді на посаді повністю припиняється у випадку, коли він / вона подає у відставку; коли медично засвідчується, що суддя фізично неспроможний виконувати подальшу суддівську діяльність; якщо він досягає граничного віку служби або наступає кінець фіксованого терміну його перебування на посаді або якщо його звільнено з посади згідно із процедурою, передбаченою у параграфі 5.1.
- 7.2. Настання випадків, передбачених у параграфі 7.1. (крім випадків досягнення граничного віку або спливу фіксованого терміну перебування на посаді) має перевірятися органом, про який йдеться у параграфі 1.3.

Пояснювальна записка до Європейської хартії про закон “Про статус суддів” Модельний кодекс

1. Загальні засади

Положення Європейської хартії поширюються не лише на професійних, а й на непрофесійних суддів, тому що важливо, щоб усі судді користувалися певними гарантіями стосовно добору кадрів, несумісності посад, їх поведінки та припинення перебування на посаді.

Проте Хартією передбачено положення, що стосуються професійних суддів, і фактично ця специфіка має бути невід’ємною від поняття кар’єри професійного судді.

1.1 Мета Хартії - визначити зміст будь-якого закону про статус суддів, ґрунтуючись на завданнях, що мають бути досягнуті: забезпечити компетентність, незалежність та неупередженість, яких громадськість має право очікувати від судів та суддів, яким довірено захист їхніх прав. Таким чином, цей закон не є самоціллю, а скоріше засобом досягнення того, щоб особи, чії права мають захищатися судами і суддями, мали необхідні гарантії ефективності такого захисту.

Такі гарантії прав осіб забезпечуються компетентністю суддів, їх незалежністю та неупередженістю. Це позитивні характеристики, які закон про статус суддів має прагнути гарантувати, проте вони водночас є й негативними, тому що закон не повинен містити жодного елемента, який міг би негативно вплинути на віру громадян в таку компетентність, незалежність та неупередженість.

Може виникнути питання, чи мають ці положення Хартії бути обов’язковими, тобто, чи повинні вони обов’язково включатися до національних законів, що регулюють поведінку суддів, чи вони повинні мати силу рекомендацій і замість них можуть бути застосовано інші положення, що можуть забезпечити рівноцінні гарантії.

Останній підхід може бути виправданим небажанням критикувати національні системи, в яких давно встановленою практикою забезпечено ефективні гарантії законодавчої захищеності суддівського корпусу, навіть якщо ця система лише згадує про такий захист.

Однак наводилися аргументи, що в достатній кількості країн, в тому числі в державах-нових членах Ради Європи, в яких не регулюється здійснення владними структурами повноважень в галузі призначення, переведення, підвищення та припинення строку повноважень суддів, гарантії щодо забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості суддів не діють.

Саме тому, хоча положення цієї Хартії не є фактично обов’язковими, ми представляємо їх як оптимальний засіб забезпечення того, аби вищезазначених цілей було досягнуто.

Більшість положень Хартії не можуть бути застосованими в системах, де судді обираються безпосередньо громадянами. Було б неможливо скласти Хартію, яка б містила положення, що були б сумісними з такими виборчими системами, бо тоді б текст Хартії було зведено до найменшого спільного знаменника. Хартія також не має на меті анулювати виборчі системи, бо там, де вони існують, вони є “в основі своїй демократичними”. Ми можемо зважати, що ці положення застосовуватимуться, наскільки це можливо, до систем, в яких судді обираються. Наприклад, положення, викладені в пунктах 2.2. і 2.3 (перше речення), безперечно, можуть бути застосованими до таких систем, для яких вони забезпечують відповідні гарантії.

1.2 Основні засади, на яких ґрунтується закон про статус суддів, що визначає гарантії компетентності, незалежності та неупередженості суддів і судів, мають бути прийнятими в нормативних актах на вищому рівні, тобто в Конституції, у випадку європейських держав, які створили такий повний труднощів і неточностей основний текст. Правила, що включено до Хартії мають бути прийнятими на законодавчому рівні, який буде також найвищим рівнем у державах з гнучкими конституціями. Вимога щодо того, щоб закріпити основні засади і правила в законодавчих актах чи в конституції захищає останню від можливості внесення до неї поправок за прискороною (поверховою) процедурою, що зовсім не підходить до таких важливих питань. Зокрема, слід зазначити, що у випадках, коли основні засади закріплено в Конституції, це запобігає прийняттю законодавчих актів, які б порушували їх або мали на меті їх порушення.

Зазначаючи, що ці засади мають бути включеними до внутрішніх правових систем, Хартія не говорить про ту повагу, з якою належить у країнах з такими системами ставитися до відповідних положень міжнародних документів, що є обов'язковими для європейських держав. Це особливо справедливо тому, що Хартія використовує найголовніше з цих положень як джерело натхнення, про ще говориться в преамбулі.

1.3 Хартією передбачено отримання думки органу, незалежного від виконавчої та законодавчої влади, коли необхідно прийняти рішення щодо добору, розстановки чи призначення суддів, їх просування по службі чи припинення їх перебування на посаді.

Формулювання цього положення спрямовано на те, щоб охопити різноманітні ситуації: від надання поради виконавчому чи законодавчому органу до фактичних рішень цього незалежного органу.

Слід звернути увагу на певні відмінності в національних системах. Деякі країни зважатимуть, що буде складно допустити, щоб якийсь незалежний орган замінив політичний орган і взяв на себе відповідальність за призначення суддів. Однак, в таких випадках вимога щодо обов'язкового отримання думки незалежного органу має бути великим стимулом, якщо не фактичним обов'язком, для органу, що офіційно відповідає за призначення.

Текст цього положення Хартії також надає можливість такому незалежному органу втручатися в процедуру призначення шляхом висловлен-

ня або ж відвертої думки, офіційного висновку, пропозиції або фактичного рішення.

Постає питання про членство в цьому незалежному органі. Хартією щодо цього передбачається, що принаймні половина членів цього органу мають бути судді, обрані такими ж судьями, що означає прагнення не допустити, щоб судді були в меншості в цьому незалежному органі і водночас не вимагає, аби їх була більшість. З огляду на різноманітні філософські концепції та дебати в європейських державах, вимога, щоб суддів було мінімум 50%, виявилася здатною забезпечити достатньо високий рівень гарантій водночас поважаючи інші принципи міркування, що превалюють в різних національних системах.

Хартія наголошує, що судді, які є членами цього незалежного органу, мають обиратися судьями на таких підставах, щоб необхідна незалежність цього органу виключала можливість обрання або призначення його членів політичним органом, що належить до виконавчої або законодавчої влади.

За такої процедури з'являється ризик партійно-політичного упередженого ставлення до призначення та ролі суддів. Від суддів, що входять до складу цього незалежного органу очікується, що вони мають утримуватися від прагнення досягти прихильності політичних партій чи органів, які самі призначаються чи обираються цими партіями або через ці партії.

1.4 Хартія закріплює за кожним суддею «право на оскарження», якщо він/вона вважає, що створюється загроза її/його незалежності або незалежності судового процесу або ця незалежність якимось чином порушується, і в такому випадку він/вона може звернутися до вищезазначеного незалежного органу.

Це означає, що судді не залишаються беззахисними у випадках посягань на їхню незалежність. Право на оскарження є необхідною гарантією, тому що інакше це залишиться лише бажанням встановити засади, спрямовані на захист суддів, якщо вони не будуть послідовно підтримуватися механізмами, які гарантуватимуть їх ефективну реалізацію. Обов'язок отримувати пропозицію або висновок від незалежного органу перед тим, як буде прийнято рішення щодо статусу конкретного судді, не обов'язково поширюватиметься на всі можливі ситуації, в яких здійснюватиметься вплив на його чи її незалежність. Саме тому надзвичайно важливо забезпечити можливість, щоб судді могли звертатися до цього органу з власної ініціативи.

Хартія обумовлює, що орган, до якого у такий спосіб звернулися, повинен мати повноваження виправити ситуацію, що впливає на незалежність судді, самостійно, або ж запропонувати, щоб відповідний компетентний владний орган виправив її. Ця формула враховує розмаїття національних систем, і навіть безпосередня рекомендація від незалежного органу з приводу даної ситуації надає значний стимул для такого владного органу виправити оскаржувану ситуацію.

1.5 Хартія викладає основні обов'язки судді при виконанні його/її функцій. «Наявність» відноситься як до часу, що вимагається для того, щоб суддя

вирішував справи належним чином, так і до уваги та пильності, які цілком очевидно вимагаються для виконання таких важливих обов'язків, оскільки саме рішення судді гарантує забезпечення прав особи. Повага до людини та її проблеми є особливо важливою з точки зору високої посади, яку обіймає суддя, ще важливіше тому, що людина відчуває себе особливо незахищеною, коли вона стикається із судовою системою. Цей пункт також відзначає обов'язок судді поважати конфіденційність інформації, яку він/вона отримує в процесі судового розгляду. Наприкінці зазначається, що судді мають забезпечувати підтримання високого рівня компетентності, якого вимагає розгляд справ. Це означає, що високий рівень компетентності, обізнаності є постійною вимогою, що ставиться перед суддею щодо розгляду справ та прийняття у цих справах рішень. Суддя повинен підтримувати цей високий рівень, якщо це необхідно, шляхом подальшого навчання.

- 1.6 Хартія визнає роль професійних асоціацій, утворених судьями, до яких всі судді мають право вільного вступу, чим виключається будь-яка форма правової дискримінації щодо права на приєднання до них. Хартією також відзначається, що такі асоціації, зокрема, сприяють захисту законних прав суддів перед тими владними структурами і органами, що приймають рішення, які можуть вплинути на суддів. Отже, судьям не забороняється створювати професійні асоціації та приєднуватися до них.

Хоча Хартія не передає цим асоціаціям виключної відповідальності за захист законних прав суддів, вона зазначає, то їх внесок у такий захист перед владними структурами і органами, які приймають рішення стосовно суддів, повинен визнаватися і поважатися. Між іншим, це стосується і незалежного органу, про який йшлося в пункті 1.3.

- 1.7 Хартією передбачається, що судді (через своїх представників, зокрема тих, що є членами органу, про який йшлося в пункті 1.3, та через свої професійні асоціації) мають бути причетні до прийняття будь-яких рішень про управління судами, про визначення бюджетних коштів судів та до виконання цих рішень на місцевому та національному рівнях.

Не пропонуючи якоїсь конкретної правової форми, це положення наголошує, що судді мають бути задіяні у визначенні загального судового бюджету та ресурсів, що асигнуються для конкретних судів, а це означає встановлення процедури представництва та надання консультацій на національному та місцевому рівнях. Це ще більше застосовується до управління судами та здійснення правосуддя. Хартія не передбачає, що судді мають бути відповідальними за таке управління, проте вимагає, щоб вони не залишалися осторонь при прийнятті адміністративних рішень.

Консультації з судьями з боку їх представників чи професійних асоціацій стосовно будь-яких запропонованих змін до закону, що стосуються їх служби, або ж будь-яких змін, що пропонується внести стосовно їхньої винагороди, мають забезпечувати участь суддів у процесі прийняття рішень стосовно цих питань. Однак, Хартія не санкціонує посягань на повноваження

щодо прийняття рішень, якими наділені національні органи відповідно до Конституції.

2. Добір, призначення та початкова підготовка

2.1 Кандидати в судді мають добиратися та призначатися незалежним органом або комітетом. Хартією не вимагається, щоб останній був обов'язково саме тим незалежним органом, про який йшлося в пункті 1.3, що означає, наприклад, що з цією метою можуть використовуватися екзаменаційні та відбіркові комітети, за умови забезпечення їх незалежності. На практиці, процедура відбору часто є окремою від процедури призначення. Важливо уточнити конкретні застережні заходи, якими має супроводжуватися процедура відбору.

Вибір органу, якому буде доручено добір кадрів, має ґрунтуватися на характері обов'язків, які будуть ним виконуватися.

Головна мета - це насамперед оцінити здатність кандидата надати незалежну оцінку справ, які розглядаються суддями, тобто вміння висловити незалежну думку. Уміння застосувати закон стосується одночасно і до знання законодавства і до здатності застосувати його на практиці, а це дві зовсім різні речі. Відбірковий орган повинен забезпечити відбір також за тим критерієм, який стосується поведінки кандидата в судді, що має ґрунтуватися на повазі до людської гідності, що є надзвичайно важливим у спілкуванні особи, що наділена високими повноваженнями, та учасниками судового процесу, які часто переживають складні життєві ситуації.

І останнє: у процесі відбору не можуть застосовуватися жодні дискримінаційні критерії, такі як стать, етнічне чи соціальне походження, філософські чи політичні погляди або релігійні переконання.

2.2 Для того, щоб відібрати кандидата, здатного виконувати обов'язки, пов'язані з посадою судді, правила щодо відбору та призначення повинні містити вимоги щодо кваліфікації та попереднього стажу роботи. Це, наприклад, стосується систем, де обов'язковою умовою призначення є відповідний стаж (кількість років) роботи в правоохоронних або судових органах.

2.3 Характер обов'язків судді, посада якого вимагає розплутувати комплексні ситуації, які дуже часто є складними в плані поваги до людської гідності, є таким, для якого «абстрактної» перевірки здатності до обіймання посади недостатньо.

Тому кандидати, яких обрано для виконання обов'язків судді, повинні проходити відповідний курс спеціального навчання, який має фінансуватися державою.

У підготовці суддів до прийняття незалежних і неупереджених рішень мають вживатися певні застереження, тому що необхідний плюралізм має бути забезпечено як у змісті навчальних програм, так і у діяльності органів, що їх реалізують. Ось чому Хартією передбачено, що орган, про який йшлося

в пункті 1.3, має забезпечувати повагу до принципу плюралізму, а це означає, що він повинен мати кошти для того, щоб робити це. Відповідно, правила, встановлені у відповідному законі, повинні визначати процедуру нагляду з боку цього органу за повагою до плюралізму в програмах і у їх здійсненні органами, що займаються навчанням.

3. Призначення та неможливість усунення з посади

3.1 Національні системи розрізняють фактичну процедуру відбору та процедури призначення судді на посаду та призначення його чи її в конкретний суд. Слід зазначити, що рішення про висунення кандидатур суддів та їх призначення приймаються за пропозицією, рекомендацією або висновком незалежного органу, про який йшлося в пункті 1.3.

3.2 Хартія розглядає питання несумісності з посадою. Вона відмовляється від припущення щодо абсолютної несумісності, тому що тоді виникатимуть складнощі з призначенням суддів на посаду на підставі попередньої діяльності кандидатів або їхніх родичів. З іншого боку, вона враховує, що коли суддя має бути призначеним до конкретного суду, слід врахувати вищезазначені обставини, які можуть викликати законні й об'єктивні сумніви щодо його чи її неупередженості та незалежності.

Наприклад, адвокат, який раніше займався юридичною практикою в певному місті, не може бути призначеним на посаду судді до суду того самого міста. Важко також уявити собі, щоб суддею була призначена особа до суду в тому місті, в якому, наприклад, його дружина або її чоловік чи батько - мер міста чи член парламенту. Саме тому при призначенні кандидата на посаду судді до певного суду відповідний закон має врахувати ситуацію і не допустити виникнення законних і об'єктивних сумнівів щодо неупередженості та незалежності судді.

3.3 За процедурою добору в деяких національних системах передбачено період перебування на посаді стажера до того, як кандидата буде призначено на постійну посаду судді. В інших країнах суддів призначають на певний термін за контрактом, який може поновлюватися. У таких випадках рішення щодо непризначення на постійній основі або поновлення на посаді на новий термін може прийматись лише на підставі пропозиції, рекомендації чи висновку органу, про який йшлося в пункті 1.3. Очевидно, що існування періоду перебування на посаді стажера або вимоги щодо поновлення на новий термін за контрактом створюють складнощі з точки зору незалежності та неупередженості даного судді, який звичайно прагнутиме докласти зусиль, аби затвердитися на посаді після терміну на посаді стажера чи досягти поновлення контракту. Саме втручання незалежного органу може сприяти забезпеченню гарантій незалежності та неупередженості.

3.4 Хартією закріплено неможливість усунення судді з посади, що означає, що суддю неможливо перевести до іншого суду або ж змінити його обов'язки без його згоди. Проте дозволяються винятки, коли переведен-

ня потрібно в дисциплінарних рамках або необхідне тимчасове переведення для допомоги в роботі сусіднього суду. В останньому випадку тривалість такого тимчасового переведення має обмежуватися відповідним законом. Однак, оскільки переведення судді без його згоди може бути травмою для нього/неї, пригадаємо, що згідно з умовами пункту 1.4 він/вона має загальне право на оскарження такого рішення перед незалежним органом, який повинен з'ясувати, чи законним було переведення. Фактично це право оскарження може також виправити ситуації, які не були конкретно передбачені положеннями Хартії, наприклад, коли суддя має надмірне навантаження, що не дає йому можливості практично нормально виконувати його обов'язки.

4. Підвищення по службі

4.1 Окрім тих випадків, коли судді отримують підвищення суворо на підставі терміну служби, тобто в системі, яку Хартія не виключає, бо, як вважається, вона забезпечує дуже ефективний захист незалежності, але яка передбачає добір висококваліфікованих кадрів, важливо забезпечити, щоб можливість підвищення по службі не впливала на незалежність та неупередженість суддів. Слід зазначити тут, що існують дві потенційні сторони проблеми: одних суддів незаконно стримують і не допускають їх просування, а інших незаслужено підвищують.

Ось чому Хартія визначає критерії для підвищення виключно як якості та гідності, що характеризують їх при виконанні судових повноважень, які мають бути об'єктивно оцінені одним або більше суддями і бути обговореними з суддею, якому дають оцінку. Далі рішення щодо підвищення приймаються на підставі та в світлі пропозиції, рекомендації чи висновків органу, про який йшлося в пункті 1.3. Там чітко зазначається, що суддя, якого по завершенні процедури не рекомендують для просування, повинен мати право представити свою справу перед вищезгаданим органом. Положення пункту 4.1 явно не призначені для застосування у системах, в яких суддів не підвищують.

4.2 Тут Хартія розглядає діяльність, яку судді додатково виконують одночасно із судовими функціями. Нею передбачається, що суддям в основному повинно бути заборонено займатися іншою діяльністю, несумісною або з громадською вірою у їх незалежність та неупередженість або з необхідною мірою відданості справі, яка потребується для того, аби справи, доручені їм, розглядалися ними з належною увагою і в межах розумного часу. Хартією не зазначаються якісь конкретні види діяльності. Негативний вплив від виконання інших видів діяльності на умови, в яких здійснюються судові повноваження, повинні бути оцінені прагматично. Хартія зазначає, що суддям може дозволятися займатися викладацькою діяльністю, яка може розглядатися як поширення їх суддівських обов'язків, хоча вимагається попередній дозвіл для того, щоб перевірити можливість сумісності такої діяльності і умови її виконання,

особливо коли за неї виплачується винагорода. Останнє: судді можуть вільно займатися літературною та художньою діяльністю, тобто їм непотрібно отримувати на це дозвіл.

- 4.3 Хартія займається вирішенням питання того, що іноді називається : приймати рішення «на розсуд судді». В цьому він займає позицію, яка виходить із статті 6 Європейської конвенції з прав людини та звичаєвого права Європейського суду з прав людини, і ґрунтуючись на них, стверджує, що судді повинні утримуватися від будь-якої поведінки, дії чи висловлювання, що може вплинути на віру громадськості в їх незалежність та неупередженість. Навіть можливість ризику підірвати цю довіру сприятиме усуненню непотрібної непохитності, яка може спричинити те, що суддя стане соціальним та громадянським парією.
- 4.4 Хартія записує «право судді на підвищення кваліфікації на місці»: він чи вона повинні мати регулярний доступ до навчальних курсів, що організуються за державні кошти з тим, щоб судді могли підтримувати і підвищувати свою кваліфікацію. Держава повинна забезпечувати, щоб такі навчальні курси були організовані у відповідності з умовами, викладеними в пункті 2.3, де йдеться про роль незалежного органу, про який йшлося у пункті 1.3, для того, щоб гарантувати плюралізм змісту навчальних програм та функціонування органів, відповідальних за забезпечення таких курсів.

Визначення цих гарантій, викладених у пунктах 2.3 та 4.4, стосовно навчання дуже гнучке і дає можливість пристосувати його проведення до різних систем навчання, що існують у країні: навчальні курси чи коледжі Міністерства юстиції, інститути вищої ради юстиції чи суддівського корпусу, приватні правничі фундації тощо.

5. Відповідальність

- 5.1 Тут Хартія розглядає притягнення до дисциплінарної відповідальності. Починається з посилання на принцип законності дисциплінарних санкцій, підкреслюючи, що єдиною підставою для запровадження таких санкцій є невиконання одного з обов'язків, зазначених у Хартії, і що перелік санкцій, які можуть бути застосовані, має надаватися в законі про статус суддів. Більше того, Хартія викладає гарантії проведення дисциплінарних розглядів: дисциплінарні санкції можуть накладатися лише на підставі рішення, прийнятого за пропозицією чи висновком суду або органу, принаймні половина членів якого мають бути обрані судді. Справа судді має бути уважно розглянута, він/вона має право бути представленим. Якщо санкція все ж таки застосовується, її слід вибрати із переліку санкцій, з урахуванням пропорційності та відповідності. Нарешті, Хартією передбачено право на оскарження до вищого суду рішення про застосування санкції, прийнятого виконавчим органом, судом або органом, принаймні половина членів якого є обрані судді.

Нинішній текст цього положення не вимагає наявності такого права на оскарження проти санкції, застосованої Парламентом.

5.2 Тут йдеться про цивільну та грошову відповідальність суддів. Стверджується принцип, за яким держава виплачує компенсацію за збитки, завдані в результаті неправомірної поведінки судді або незаконного виконання ним/нею суддівських обов'язків. Це означає, що саме держава виступає гарантом компенсації збитків, завданих потерпілому у таких випадках.

Зазначаючи, що така державна гарантія застосовується до збитків, завданих в результаті неправомірної поведінки судді або неправомірного виконання ним/нею суддівських обов'язків. Хартія не обов'язково наголошує на неправомірному характері поведінки чи на незаконному виконанні його функцій, а скоріше наголошує на збитках, завданих в результаті такого «неправомірного» чи «незаконного» характеру. Це є повністю сумісним з відповідальністю, що ґрунтується не на неправильній поведінці судді, а на ненормальному, спеціальному і серйозному характері збитків, спричинених його неправомірною поведінкою або виконанням функцій з порушенням законності. Це є важливим у світлі занепокоєності з того приводу, що система цивільної відповідальності суддів не повинна впливати на незалежність суддів.

Хартією також передбачається, що коли збитки, виплату яких має гарантувати держава, є результатом серйозних і таких, що не можна вибачити, порушень правил виконання суддівських обов'язків, тоді держава може порушити судову справу проти судді з вимогою відшкодування ним/нею збитків, які було компенсовано. Вимога щодо серйозної недбалості, яку неможливо вибачити, та судовий характер розгляду справи про відшкодування збитків має складати достатні гарантії того, що цією процедурою не будуть зловживати.

5.3 Тут Хартія розглядає питання скарг з боку представників громадськості на помилки у відправленні правосуддя. Державами організовано процедуру оскарження різною мірою, але вона не завжди досить добре налагоджена.

Ось чому Хартією передбачається можливість для особи звернутися із скаргою про помилку при відправленні правосуддя у конкретному випадку до незалежного органу без дотримання певних формальностей. Коли такий орган повністю й уважно розгляне справу і виявить явне дисциплінарне порушення з боку судді, тоді цей орган матиме повноваження передати справу до дисциплінарного органу, який має юрисдикцію над суддями або принаймні до органу, в компетенції якого згідно з правилами національного закону знаходиться прийняття такого рішення.

Такий незалежний орган, про який йде мова, не буде займатися лише перевітками, чи судді допустили порушення. Судді не мають монополії на помилки при здійсненні правосуддя. Тому було б ймовірно, щоб той же самий незалежний орган аналогічним чином передавав справи, коли він вважатиме таку передачу виправданою, до дисциплінарного органу, який має юрисдикцію над суддями, або ж до органу, на який покладено відповідальність щодо розгляду справ, де оскаржуються дії адвокатів, працівників суду, судових приставів тощо.

Однак по відношенню до закону про статус суддів Хартія має детально охоплювати лише процедуру розгляду справ стосовно суддів.

6. Оплата праці та соціальний захист

Положення під цим заголовком стосуються лише професійних суддів.

6.1 Хартією передбачено, що рівень оплати, на який судді мають право за виконання своїх професійних судових обов'язків, повинен бути таким, щоб захистити їх від тиску, спрямованого на те, щоб вплинути на їхні рішення чи судову поведінку взагалі та погіршити їхню незалежність та неупередженість.

Тут було віддано перевагу такому формулюванню, де сказано, що рівень винагороди(оплати) має бути таким, щоб захищати суддів від тиску, замість того, щоб передбачати, щоб цей рівень встановлювався у відповідності до оплати тих, хто займає конкретні високі посади в законодавчих чи виконавчих органах, оскільки такі особи далеко неоднаково винагороджуються в різних національних системах.

6.2 Рівень оплати праці одного судді може бути неоднаковим порівняно з оплатою іншого судді, бо він залежатиме від стажу, характеру обов'язків, які йому/їй буде доручено виконувати, а також важливості завдань, що покладаються на них, наприклад, чергування у суботу та неділю. Проте такі завдання, що виправдовують вищий рівень оплати, мають оцінюватися на підставі прозорих критеріїв з тим, щоб уникнути непорозумінь, які можуть виникати стосовно конкретно виконуваної роботи чи потреб, що виникатимуть .

6.3 Хартією передбачається, що судді матимуть соціальні пільги, тобто захищеність від звичайних соціальних ризиків: хвороби, пологової відпустки, інвалідності, забезпечення у старості та допомога у випадках смерті.

6.4 В цьому контексті Хартією зазначається, що судді, які досягли пенсійного віку після відповідного терміну перебування на посаді судді, мають право на пенсійне забезпечення.

7. Припинення перебування на посаді

7.1. Особливо пильно та уважно слід ставитися до формулювання умов, за наявності яких припиняється перебування судді на посаді. Важливо мати вичерпний перелік підстав для посвідчення нездатності продовжувати роботу на посаді, що посвідчується медичного довідкою, якою суддя досягає граничного віку, коли закінчується зазначений термін перебування на посаді або суддя звільняється з підстав дисциплінарної відповідальності.

7.2. Коли трапляються події, які є підставами для припинення перебування на посаді інші, ніж досягнення граничного віку та закінчення терміну перебування на посаді, що може бути вирішено без будь-яких труднощів, вони повинні бути перевірені незалежним органом, про який йдеться у параграфі 1.3.

Додаток: Альтернативний проект пункту 1.3.

Було складено альтернативний проект пункту 1.3. з метою уточнення тексту положення щодо незалежного органу, про який йшлося в цьому пункті. Основний проект відображає точку зору про те, то незалежність та неупередженість суддів гарантується лише за рахунок того положення, що принаймні половина членів цього органу мають бути судді, обрані своїми колегами. Альтернативний текст трохи більш амбіційний, тому, що він має намір дати вказівки щодо тих членів незалежного органу, які не обиратимуться суддями. Отже цей проект зазначає, що до незалежного органу також повинні входити представники виконавчої і законодавчої влади та інші фахівці з певним досвідом роботи в галузі правової системи. Такі особи не повинні складати понад половину членів цього незалежного органу.

Альтернативний проект має на меті вказати, що в той час, як обрані судді повинні займати принаймні половину місць в цьому незалежному органі, неможливо, щоб всі його члени були обрані судді. В основі цього альтернативного тексту лежить ідея, що повинен зберігатися баланс та підтримуватися певний плюралізм.

Висновок № 1 (2001)
Консультативної Ради європейських суддів для Комітету
Міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових
органів та незмінюваність суддів

1. Консультативна Рада європейських суддів (далі КРЄС) розробила свій висновок на підставі відповідей держав на анкету, а також документів, що були підготовлені робочою групою КРЄС та документів, що підготовлені Головою та заступником Голови КРЄС та спеціалістом КРЄС з цього питання паном Джакомо Оберто (Італія).
2. Матеріали, що надані КРЄС, включають ряд заяв, як офіційних, так і менш офіційних, по відношенню до принципів, що стосуються незалежності судових органів.
3. Можна, зокрема, навести такі особливо важливі приклади офіційних документів як:
 - Основні принципи ООН, що стосуються незалежності судових органів (1985),
 - Рекомендація № R (94)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про незалежність, дієвість та роль суддів.
4. Документи, що мають офіційний характер:
 - Європейська хартія про закон “Про статус суддів”, що прийнята учасниками з європейських країн та двома міжнародними асоціаціями суддів на засіданні в Страсбурзі 8-10 липня 1998 року, та підтримана на зустрічі голів Верховних судів країн Центральної та Східної Європи в Києві 12-14 жовтня 1998 року, а також суддями і представниками міністерств юстиції від 25 європейських країн на засіданні в Лісабоні 8-10 квітня 1999 року;
 - Заяви учасників Верховних рад суддів або асоціацій суддів, як наприклад, на засіданні в Варшаві та Слоке 23-26 червня 1997 року.
5. Інші матеріали, що згадувалися на засіданні КРЄС, включають:
 1. Пекінські тези щодо принципів незалежності судових органів, прийнятих юридичною асоціацією країн азійського та тихоокеанського регіону (LAWASIA) (серпень 1997 року), які на даний час підписані 32 керівниками судових систем цього регіону
 2. Керівні принципи для Співдружності Націй, що затверджені в Латімер Хаусі (19 червня 1998 року) внаслідок колоквиуму, в роботі якого прийняли участь представники 23 країн Співдружності чи заморських територій під егідою суддів та адвокатів спільноти при підтримці Секретаріату та його бюро.
6. Під час всіх обговорень в КРЄС члени КРЄС підкреслювали, що найважливіше значення має не удосконалення принципів та ще менш гармонічних інститутів, а повна реалізація тих принципів, що вже були розроблені.

7. КРЕС розглянула питання про те, чи варто подалі покращувати та розвивати вже існуючі принципи.
8. Завдання цього Висновку полягає в тому, щоб більш детально розглянути ряд тем, що вже обговорювалися та визначити такі проблеми та аспекти, що стосуються незалежності суддів, де стан може бути покращений внаслідок такого вивчення.
9. Пропонується розглянути наступне коло питань:
 - Обґрунтування незалежності судової влади;
 - Рівень, на якому гарантується незалежність судової влади;
 - Підстави для призначення та підвищення на посаді;
 - Органи, що призначають суддів, консультативні органи;
 - Строк повноважень - період призначення;
 - Строк повноважень – незмінюваність та дисципліна;
 - Оплата праці;
 - Свобода від необґрунтованого зовнішнього втручання;
 - Незалежність в рамках судових органів;
 - Роль суддів.

Обґрунтування незалежності судової влади

10. Незалежність судової влади є головною умовою забезпечення верховенства права та основоположною гарантією справедливого судового розгляду. На суддів «покладається обов'язок приймати остаточне рішення з питань життя та смерті, свободи, прав, обов'язків та власності громадян» (як це передбачено у вступі до Основних принципів ООН, що знайшли відображення в Пекінській декларації, а також в статтях 5 та 6 Європейської конвенції з прав людини). Незалежність судів є прерогативою чи привілеєм, що надається не на користь власних інтересів суддів, а на користь забезпечення верховенства закону та в інтересах тих осіб, що покладають надію на правосуддя.
11. Незалежність має бути як по відношенню до суспільства в цілому, так і по відношенню до конкретних сторін в будь-якій справі, по якій судді повинні винести своє рішення. Судова влада є однією з трьох та рівних засад сучасної демократичної держави¹². Судова влада відіграє важливу роль та виконує серйозні завдання по відношенню до двох інших засад. Ця влада забезпечує відповідальність урядів та органів державного управління за свої дії, а також, по відношенню до законодавчої влади, судова влада бере участь в процесі виконання відповідним чином прийнятих законів, а також в більшій чи меншій мірі в тому, щоб забезпечити відповідність цих законів всім положенням Конституції чи права більш високого

¹² КРЕС не буде намагатися дати повний огляд публікації на тему розподілу влади, і документ дає лише загальний огляд цього питання, як наприклад це вдало зроблено в публікації «Судова влада та розподіл влади», автор Лопес Гера (документ, що підготовлений Венеціанською комісією для Конференції суддів Конституційних та Верховних судів регіону Південної Африки, лютий 2000 року)

рівня (як, наприклад, права Європейського Союзу). Для виконання своєї ролі в цих галузях судова влада повинна бути незалежною по відношенню до цих органів та впливу з їх сторони¹³. Таким чином, незалежність використовується як гарантія неупередженості¹⁴. Зрозуміло, що це впливає майже на всі аспекти кар'єри судді: від його підготовки до призначення, підвищення на посаді чи прийняття дисциплінарних заходів.

12. Незалежність судової влади означає повну неупередженість із боку суддів. При винесенні судових рішень відносно сторін у судовому розгляді, судді повинні бути безсторонніми, а саме: вільними від будь-яких зв'язків, прихильності чи упередження, що впливає - або може сприйматися як таке, що впливає - на здатність судді приймати незалежні рішення. В цьому випадку незалежність судової влади є втіленням загального принципу: "ніхто не може бути суддею у власній справі". Значення цього принципу виходить далеко за конкретні інтереси певної сторони в будь-якій суперечці. Судова влада повинна користуватися довірою не тільки з боку сторін по конкретній справі, але й з боку суспільства в цілому. І суддя повинен не тільки бути реально вільним від будь-якого невідповідного упередження або впливу, але він або вона повинні бути вільними від цього й в очах розумного спостерігача. В іншому випадку довіра до незалежності судової влади буде підірвана.
13. Обґрунтування судової незалежності, як це було сказано вище, є ключем до оцінки практичних висновків - а саме, тих умов, які необхідні для забезпечення цієї незалежності, і шляхів досягнення цього, як на конституційному, так і на більш низьких правових рівнях¹⁵, а також у повсякденній практиці окремих держав. Головна увага в даному Висновку приділяється загальним інституціональним рамкам і гарантіям забезпечення незалежності судової влади в суспільстві, а не принципу особистої неупередженості (як відносно фактів, так і зовнішньої сторони) судді в будь-якій конкретній справі. І хоча ці області взаємозалежні, планується розглянути друге питання в контексті вивчення Консультативною радою європейських суддів дій суддів і стандартів поведінки суддівського корпусу.

Рівень, на якому гарантується незалежність судової влади

14. Незалежність судової влади повинна гарантуватися національними стандартами на максимально можливому високому рівні. Виходячи із цього, держави повинні включати концепцію незалежності судової влади або у свої конституції, або в основні принципи, визнані в країнах, у яких немає писаної конституції, але де повага до незалежності судової влади гарантується багатовіковою культурою й традицією. Це означає основоположне

¹³ Відносно більше поглибленого аналізу, в якому розглядається питання неможливості і навіть небажаності повної незалежності кого-небудь від будь-якого впливу, включаючи соціальні й культурні фактори, див. "Роль незалежності судової влади для верховенства права", проф. Хенрих (документ Венеціанської комісії для семінару в Киргизії, квітень 1998 року).

¹⁴ Див. нижче пункт 12.

¹⁵ Див. нижче пункти 14-16.

значення незалежності, але при цьому зізнається особлива позиція країн із системою загального права (зокрема, Англії й Шотландії), де існує вікова традиція незалежності судової влади, але при цьому немає писаних конституцій.

15. В Основних принципах ООН передбачається, що незалежність судової влади “гарантується державою й закріплюється в конституції або законах країни”. У Рекомендації № R 94 (12) підкреслюється (у першому реченні Принципу 1.2), що “Незалежність суддів гарантується відповідно до положень [Європейської] Конвенції [про права людини] і конституційними принципами, наприклад, через включення конкретних положень у конституції та інше законодавство, а також шляхом включення положень даної рекомендації у внутрішнє право держав”.
16. У Європейській хартії про статус суддів міститься ще більш конкретне положення: “У всіх європейських державах основні принципи статусу суддів встановлюються у внутрішніх нормах на найвищому рівні, а відповідні правила - у нормах, по меншій мері, на законодавчому рівні”. **Це більш конкретне положення Європейської хартії отримало загальну підтримку з боку КРЄС. КРЄС рекомендує прийняти саме це положення, а не менш конкретні положення першої пропозиції Принципу 1.2 Рекомендації № R 94 (12).**

Підстави для призначення або підвищення на посаді

17. В Основних принципах ООН (пункт 13) говориться наступне: «Підвищення суддів на посаді, де існує така система, варто здійснювати на основі об'єктивних факторів, зокрема, здібностей, моральних якостей і досвіду». У Рекомендації № R 94 (12) також з цього приводу говориться зовсім чітко: “Всі рішення, що стосуються професійної кар'єри суддів, повинні ґрунтуватися на об'єктивних критеріях, а відбір і кар'єра суддів повинні ґрунтуватися на заслугах, з урахуванням кваліфікації, моральних якостей, здібностей і ефективності”. У Рекомендації № R 94 (12) пояснюється, що це правило застосовується до всіх осіб, що виконують судові функції, включаючи тих осіб, які займаються конституційними, кримінальними, цивільними, комерційними й адміністративними правовими питаннями (а також в більшості випадків до суддів, що є непрофесійними юристами і інших осіб, що здійснюють судові функції). Таким чином, існує загальна згода по відношенню до того, що призначення повинно здійснюватися “з урахуванням здібностей”, заснованих на “об'єктивних критеріях”, і що при цьому не повинні враховуватися політичні міркування.
18. Головними проблемами залишаються: (а) як наповнити змістом загальні побажання відносно призначень, “заснованих на здібностях” і “об'єктивності”, а також: (б) як з'єднати теорію й практику. Ця тема тісно пов'язана з наступними двома темами (орган, що призначає і строк повноважень).
19. У деяких країнах конституційно закріплено прямий політичний вплив на процес призначення суддів. Там, де судді обираються (або ж населен-

ням, як це існує у Швейцарії на кантональному рівні, або парламентом Швейцарії на федеральному рівні; у Словенії й в “Колишній Югославській Республіці Македонія”, а також відносно Федерального конституційного суду Німеччини й частини членів конституційного суду Італії), ціль, без сумніву, полягає в тому, щоб надати судовій владі при здійсненні її функцій певну пряму демократичну основу. Однак не можна підпорядковувати призначення або підвищення на посаді суддів вузьким партійним політичним міркуванням. У тих випадках, коли існує який-небудь ризик того, що це відбудеться або може відбутися саме подібним чином, такий метод скоріше небезпечний, ніж ефективний.

20. Навіть у тих випадках, коли існує окремий орган, що відповідає за процес призначення або підвищення суддів на посаді, на практиці вплив політичних міркувань не виключається. Так, наприклад, у Хорватії Вища судова рада, що складається з 11 членів (семи суддів, двох адвокатів і двох науковців) відповідає за таке призначення, але міністерство юстиції може запропонувати, щоб ці 11 членів обиралися палатою представників хорватського парламенту, і Вища судова рада повинна консультуватися у відношенні будь-яких подібних призначень із комітетом із судових питань хорватського парламенту, що контролюється партією, яка на цей момент формує уряд. І хоча в Статті 4 переглянутої Конституції Хорватії говориться про принцип поділу влади, далі там же заявляється, що це включає «всі форми взаємного співробітництва й контролю відносно владних органів», що, зрозуміло, не виключає політичного впливу на призначення суддів або їхнє просування по службі. В Ірландії, хоча там і немає комісії з призначення суддів¹⁶, політичні міркування все-таки можуть впливати на те, хто з кандидатів-суперників буде обраний, при тому, що всі вони схвалені комісією, оскільки рішення з цього питання приймає міністр юстиції (комісія не грає ролі й відносно просування по службі).
21. Що стосується інших країн, то в цей час існують розходження між країнами з кар'єрними суддями (у більшості країн континентального права) і тими країнами, де судді призначаються з кола досвідчених практиків (наприклад, країни загального права, такі, як Кіпр, Мальта або Об'єднане Королівство, а також інші країни типу Данії).
22. У країнах з кар'єрними суддями, первісне призначення суддів, як правило, залежить від об'єктивних успіхів при проходженні іспитів. Передбачається, що існують наступні важливі питання: (а) чи досить конкурсних іспитів, чи не потрібно оцінювати й особисті якості, а також навчати практичним навичкам, а потім перевіряти їх на іспитах? (б) чи варто залучати вже на цьому етапі незалежні органи виконавчої й законодавчої влади - в Австрії, наприклад, *Personalsenates* (що складається з п'яти суддів) має офіційну можливість давати рекомендації відносно підвищення суддів на посаді, але не грає такої ролі відносно призначень.
23. З іншого боку, там, де судді призначаються або можуть призначатися з кола досвідчених практиків, доцільність проведення іспитів представля-

¹⁶ Див. нижче пункт 43

ється сумнівною, а основою призначення стануть скоріше практичні навички й консультації з іншими особами, які безпосередньо знають про досвід роботи даного кандидата.

24. У всіх перерахованих вище ситуаціях об'єктивні стандарти потрібні не тільки для того, щоб виключити політичний вплив, але й з інших міркувань, насамперед через ризик фаворитизму, консерватизму й корпоративізму (або “клонування”), які існують, якщо призначення здійснюється не на основі певної процедури, а на основі особистих рекомендацій.
25. Будь-які “об'єктивні критерії”, спрямовані на забезпечення того, щоб відбір і підвищення на посаді суддів здійснювалося “на основі заслуг, з урахуванням кваліфікації, моральних якостей, професіоналізму й ефективності”, викладені в узагальнених формулюваннях. Проте, важливим є те, який дійсний зміст будуть мати ці положення в кожній конкретній державі і як вони будуть застосовуватися. КРЄС рекомендувала, щоб органи, які в державах-членах відповідають за призначення і підвищення суддів на посаді й рекомендації, в цьому випадку повинні розробити, опублікувати й впровадити об'єктивні критерії, для того, щоб забезпечити, що відбір і кар'єра суддів, “ґрунтувалися на заслугах з урахуванням кваліфікації, моральних якостей, професіоналізму й ефективності”. Після того як це буде зроблено, дані органи влади, що несуть відповідальність за будь-яке призначення або просування по службі, повинні будуть діяти відповідним чином, і тоді стане можливим нарешті проаналізувати зміст прийнятих критеріїв та їхні практичні результати.
26. Відповіді на анкети свідчать про те, що подібні опубліковані критерії, як правило, відсутні. Загальні критерії були опубліковані лордом - канцлером в Об'єднаному Королівстві, а виконавчі органи Шотландії опублікували консультативний документ. Критерії для підвищення суддів на посаді визначені в австрійському праві. Багато країн просто покладаються на моральний авторитет незалежних рад суддів, які відповідають за призначення або рекомендації при призначенні, як наприклад, на Кіпрі й в Естонії. У Фінляндії відповідний консультативний орган порівнює заслуги кандидатів і в його пропозиції включаються підстави для рішення. В Ісландії Комітет з відбору кандидатур¹⁷ також надає міністру юстиції письмову оцінку кандидатів на пост окружних суддів, при цьому Верховний суд дає рекомендації відносно компетенції при призначенні до Верховного суду. У Німеччині, як на федеральному рівні, так і на рівні земель, ради по призначенню суддів можуть давати свої письмові висновки (без докладного викладу причин) відносно доцільності призначення або просування кандидатів на посаду судді, і хоча ці висновки не мають обов'язкового характеру для міністра юстиції, але вони можуть привести (іноді й привселюдно) до критики в тому випадку, якщо міністр їх не врахує. Що стосується викладу причин, то це може розглядатися як позитивна практика і це може дати більш повне уявлення про ті критерії, які застосовуються

¹⁷ Складається із трьох адвокатів, що призначаються міністром юстиції за рекомендацією Верховного суду, Асоціації суддів і Асоціації адвокатів, при тому, що ці призначення та кваліфікація є предметом коментарів і з боку Верховного суду.

в реальності, але є і міркування, які перешкоджають викладу причин у конкретних випадках (наприклад, труднощі винесення рішення відносно кандидатів - суперників і конфіденційність відносно джерел інформації).

27. У Литві, хоча там і не існує чітких критеріїв відносно підвищення суддів на посаді, ефективність роботи окружних суддів оцінюється відповідно до цілого ряду кількісних і якісних критеріїв, що засновані головним чином на статистичних даних (включаючи статистичні дані про анулювання судових рішень у результаті оскарження), що втілюється в доповідях, які направляються в департамент по справах судів міністерства юстиції. Міністр юстиції грає лише непряму роль у відборі й підвищенні суддів у посаді. Однак дана система контролю піддалася “жорсткій критиці” з боку асоціації суддів Литви. Статистичні дані грають важливу суспільну роль у розумінні й поліпшенні діяльності й ефективності судів. Однак, ці дані не є об’єктивними критеріями для оцінки як відносно призначення на нову посаду, так і при підвищенні суддів у посаді й відносно інших випадків. Будь-яке використання статистичних даних в якості допомоги при прийнятті рішень у даному контексті вимагає великої обережності.
28. У Люксембурзі просування по службі базується, як правило, на обліку строку перебування на посаді. У Нідерландах, як і раніше, існують окремі аспекти системи заснованої на терміні повноважень, а в Бельгії й Італії підвищення суддів у посаді визначається критеріями стажу й компетенції. В Австрії, в тому, що стосується рекомендацій з підвищення суддів на посаді, що направляються *Personalsenates* (що складається з п’яти суддів) міністрові юстиції, законодавство виходить із того, що стаж роботи враховується тільки у випадку рівних професійних здатностей кандидатів.
29. У Європейській хартії про статус суддів розглядаються системи підвищення суддів на посаді “не засновані на стажі” (пункт 4.1), а в пояснювальній записці відзначається, що “це є системою, що ні в якій мірі не виключається Хартією, оскільки така система, зважаючи на все, надає ефективний захист незалежності”. **Хоча відповідний досвід є необхідною умовою для підвищення суддів на посаді, КРЕС вважає, що в сучасному світі стаж не є в цілому¹⁸ більш прийнятним критерієм для прийняття рішень відносно підвищення суддів на посаді.** Громадськість зацікавлена не тільки в незалежності, але й у високій якості судової влади, і, що особливо важливо в епоху змін, в якості керівників судових органів. Система підвищення суддів на посаді, що заснована винятково на стажі роботи, потенційно веде до зниження динамізму, а це не може бути виправдано якою-небудь перевагою з точки зору забезпечення незалежності. При цьому КРЕС вважає, що вимога про наявність у суддів певного стажу, заснованого на кількості відпрацьованих за професією років, може допомогти в забезпеченні незалежності.
30. В Італії, і в певній мірі у Швеції, статус, функція й винагорода суддів були розділені. Винагорода пов’язана майже автоматично із професійним ста-

¹⁸ КРЕС, однак, знає випадки, коли ця система працює успішно, наприклад, при призначенні верховних суддів в Індії і Японії.

жем і, як правило, не міняється залежно від статусу або функції. Статус залежить від просування по службі, але не обов'язково пов'язаний з роботою в якому-небудь іншому судовому органі. Так, наприклад, суддя, що працює в апеляційному суді, може надати перевагу роботі на посаді судді першої інстанції. Завдяки цьому система націлена на те, щоб підвищити незалежність суддів, ліквідувавши будь-які фінансові стимули пов'язані із просуванням або здійсненням інших функцій.

31. КРЄС розглядала і питання рівності між жінками й чоловіками. В основних принципах Латімер Хауса говориться: “Призначення на всі рівні судової посади повинно бути спрямовано на досягнення рівності між жінками й чоловіками”. Що стосується Англії, то “керівні принципи” діяльності лорда - канцлера передбачають, що призначення здійснюється виходячи винятково зі здібностей, “незважаючи на стать, етнічне походження, сімейний стан, сексуальну орієнтацію...”, однак при цьому лорд-канцлер пояснив, що він буде прагнути до того, щоб сприяти розширенню кола кандидатур як від жінок, так і від етнічних меншостей. Обидва ці завдання цілком обгрунтовані. Представник Австрії повідомив, що в Австрії, коли є два кандидати з рівною кваліфікацією, спеціально передбачено, що буде призначатися кандидат тієї статі, що недопредставлена. І хоча дана обмежена позитивна реакція на проблему недопредставленості не пов'язана з якими-небудь юридичними питаннями, КРЄС відзначила практичні труднощі: по-перше, виділяється лише одна область потенційної недопредставленості (за ознакою), а по-друге, важливо обговорити, що саме, з огляду на обставини кожної окремої країни, являє собою недопредставленість із причин дискримінації. **КРЄС не пропонує приймати правил, подібних до тих, що існують в Австрії, у якості загального міжнародного стандарту, але при цьому підкреслює необхідність досягнення рівності шляхом розробки “керівних принципів”, аналогічних тим, про які говорилося вище.**

Органи, що призначають суддів, і консультаивні органи

32. КРЄС відзначила велику розмаїтість методів призначення суддів. Існує однастайна думка, що призначення повинно здійснюватися “на підставі здібностей”.
33. Різні методи, що використовуються сьогодні для відбору суддів, мають як свої переваги, так і недоліки: можна стверджувати, що вибори забезпечують більш прямий прояв демократичної законності, але, з іншого боку, це втягує кандидата в кампанії, у політику й провокує спокусу здобувати прихильність певних осіб або ділитися своєю прихильністю з іншими. Кооптування ж з боку існуючих судових працівників може дати технічно кваліфікованих кандидатів, але пов'язане з ризиком консерватизму або корпоративізму (або “клонування”)¹⁹ - і з позицій деяких конституційних підходів може виглядати зовсім недемократично. Можна також стверджу-

¹⁹ Див. вище пункт 24.

вати, що призначення суддів виконавчою й законодавчою владою буде підсилювати їхній авторитет, але з іншого боку, це пов'язане з ризиком залежності суддів від цих органів влади. Ще один метод - призначення суддів незалежним органом.

34. Можна побоюватися, що існуюче розмаїття підходів може непрямим чином привести до продовження здійснення неприйняттого політичного впливу на призначення суддів. КРЕС відзначила думку фахівця пана Оберто про те, що неформальні процедури призначення й відкритий політичний вплив на призначення суддів у деяких державах не можуть бути прийняті як моделі в інших державах, особливо тих, що недавно стали на шлях демократії, де необхідно забезпечити незалежність судової влади шляхом впровадження повністю вільних від політичного впливу органів призначення суддів.
35. КРЕС відзначила в якості одного із прикладів нових демократичних держав, що в Чеській Республіці призначення суддів здійснюється Президентом Республіки за пропозицією Міністра юстиції, а підвищення суддів на посаді (включаючи переведення до суду вищої інстанції, на посаду голови або заступника голови суду) - або Президентом, або Міністром. Тут не існує Верховної судової ради, хоча судді й засідають у комітетах, які відбирають кандидатів для призначення суддями.
36. У Рекомендації № R 94 (12) уточнюється позиція по цьому питанню. Рекомендація починається з оцінки ролі незалежного органу по призначенню суддів: "Орган, що приймає рішення про відбір і кар'єру суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністрації. Для того, щоб гарантувати його незалежність, повинні бути встановлені правила, що забезпечують, наприклад, обрання членів цього органу з кола суддів, а також положення, згідно з яким сам орган вирішує питання своєї процедури". Але потім у рекомендації проводиться додатковий аналіз і пропонується зовсім інша система: "Однак у тих випадках, коли конституційні або юридичні положення й традиції дають можливість урядам призначати суддів, повинні бути передбачені гарантії для забезпечення того, щоб процедури призначення суддів були на практиці прозорими й незалежними, і щоб на ці рішення не впливали будь-які інші міркування, крім тих, які пов'язані з вищевикладеними об'єктивними критеріями"

Приклади "гарантій" надають широкі можливості вибору за межами формальних процедур - це може бути і спеціальний незалежний орган, що дає рекомендації, яких уряд "дотримується на практиці", це може включати також і "право на оскарження рішення в незалежному органі" і включати загальну (не висловлену в конкретних виразах) можливість, що досить, "якщо орган, що приймає рішення, дає гарантії того, що недоречний і неналежний вплив буде відсутнім".

37. Дане формулювання засноване на тих умовах, які були розроблені в 1994 році. Однак нині КРЕС стурбована у зв'язку з досить мрячним і розпливчастим характером цих умов у контексті розширеної Європи, де консти-

туційні або правові “традиції” діють недостатньо ефективно, і де формальні процедури просто необхідні та від них небезпечно відмовлятися. **Виходячи із цього КРЕС вважає, що будь-яке рішення, пов’язане із призначенням або кар’єрою судді, повинне ґрунтуватися на об’єктивних критеріях і повинне прийматися або незалежним органом, або повинні бути забезпечені гарантії того, що таке рішення приймається винятково на основі даних критеріїв.**

38. КРЕС визнала, що вона не може піти далі в розгляді цього питання з огляду на розмаїтість тих систем, які нині існують у європейських державах. КРЕС, проте, є консультативним органом, до повноважень якого входить як розгляд можливих змін в існуючих стандартах і практиці, так і розробка загальноприйнятих стандартів. Крім цього, Європейська хартія про статус суддів вже йде значно далі, ніж Рекомендація № R 94 (12), оскільки в Хартії міститься наступне положення: “Відносно будь-якого рішення, пов’язаного з підбором, прийомом на роботу, призначенням, підвищенням суддів на посаді або звільненням з посади, закон про статус суддів передбачає втручання органа, незалежного від виконавчої й законодавчої влади, у якому принаймні половина тих, хто є членами даного органа, є суддями, вибраними своїми колегами відповідно до методів, що гарантують якнайширше представництво судової влади”.
39. У пояснювальній записці пояснюється, що “втручання” незалежного органа розуміється в досить широкому змісті і охоплює висновок, рекомендацію або пропозицію, а також саме рішення. Європейська хартія як і раніше виходить далеко за рамки існуючої практики в багатьох європейських державах. (Не дивно, що представники вищих судових рад і асоціацій суддів на своєму засіданні у Варшаві 23-26 червня 1997 року заявили про необхідність ще більш суворого судового “контролю” відносно призначень суддів і підвищень на посаді, чим це передбачено по Європейській хартії.)
40. Відповіді на питання анкети показують, що більшість європейських держав створило орган, незалежний від виконавчої та законодавчої влади, що грає або виняткову, або менш значну роль відносно призначень і (де це існує) підвищення суддів на посаді; як приклад можна привести Андорру, Бельгію, Данію, Ірландію, Ісландію, Італію, Кіпр, Литву, “колишню Югославську Республіку Македонія”, Молдову, Нідерланди, Норвегію, Польщу, Румунію, Росію, Словаччину, Словенію, Туреччину, Фінляндію, Францію й Естонію.
41. Відсутність подібного органа є слабким місцем у Чеській Республіці. На Мальті подібний орган існує, але як недолік можна відзначити, що консультації з органом, що приймає рішення про призначення²⁰, не носять обов’язковий характер. Що стосується Хорватії, то, як проблема, була відзначена можливість потенційного політичного впливу на подібний орган²¹.

²⁰ Голова за рекомендацією прем’єр-міністра

²¹ Див. вище пункт 20

42. В якості трьох прикладів вищих судових рад, які відповідають вимогам Європейської хартії, можна привести наступні системи:
- i) У відповідності зі статтею 104 Конституції Італії така Рада складається із Президента Республіки, голови Верховного суду й Генерального прокурора касаційного суду, 20 суддів, що обираються судовими органами, і 10 членів, що обираються парламентом на спільному засіданні із числа професорів університетів і адвокатів, що мають 15 річний досвід роботи. У відповідності зі статтею 105 до завдань Ради входить “призначення, підбір і переведення, а також підвищення суддів на посаді та застосування дисциплінарних заходів відносно суддів відповідно до правил організації судової системи”.
 - ii) В результаті прийняття законів про реформу судів в 1997 році в Угорщині була створена Національна судова рада, що здійснює повноваження судової адміністрації, включаючи і призначення суддів. Рада складається з голови Верховного суду (голови Ради), дев’яти суддів, міністра юстиції, Генерального прокурора, голови Колегії адвокатів і двох депутатів парламенту.
 - iii) У Туреччині Верховна рада вибирає й підвищує на посаді як суддів, так і прокурорів. Рада складається із семи членів, включаючи п’ять суддів або від Касаційного суду, або від Державної ради. Головує в Раді міністр юстиції, а заступник міністра юстиції за посадою також є членом Ради.
43. Як приклад країни загального права можна взяти Ірландію, де відповідно до акту від 1995 року про суди й суддівських працівників, розділ 13, була створена Рада з питань судових призначень, до завдань якої входить “визначення осіб і інформування уряду про те, що дані особи підходять для призначення на посаду судді”. У Раду входять дев’ять членів, а саме: верховний суддя, три голови: Верховного суду, окружного суду й районного суду, Генеральний прокурор, практикуючий адвокат, що призначається головою Колегії адвокатів, практикуючий стряпчий, призначуваний головою Об’єднання правників, а також три особи, що призначаються міністром юстиції, що працюють або мають знання чи досвід в області комерції, фінансів чи адміністрації, або споживачі, що мають досвід отримання судових послуг. Хоча повністю політичного впливу на даний процес це не виключає²².
44. Модель, що існує в Німеччині (див. вище) включає ради, роль яких може бути різною, залежно від того, чи йде мова про федеральні суди або суди земель, а також залежно від рівня суду. Існують ради по призначенню суддів, чия роль має чисто консультативний характер. Крім того, у ряді земель Німеччини передбачається, що судді повинні підбиратися спільно компетентним міністром і комітетом з підбору суддів. Як правило, даний комітет має право вето. Як правило, він складається з членів парламенту, суддів, обраних своїми колегами, і адвоката. Участь міністра юстиції розглядається в Німеччині як важливий аспект демократії, оскільки міністр

²² Див. вище пункт 20

несе відповідальність перед парламентом. З конституційної точки зору вважається важливим, що існуючий орган по призначенню суддів не повинен складатися винятково із суддів або мати більшість суддів у своєму складі.

45. Навіть у тих правових системах, де високі стандарти дотримуються в результаті традицій або неформальної самодисципліни, і які, як правило, контролюються боку вільних ЗМІ, в останні роки усе ширше визнається необхідність більш об'єктивних і формальних гарантій. В інших державах, особливо в колишніх соціалістичних країнах, необхідність у таких гарантіях є надзвичайно актуальною. **КРЄС вважає, що Європейська хартія, оскільки вона виступає за втручання (у досить широкому змісті, включаючи висновок, рекомендації або пропозиції, а також практичні рішення) незалежного органа з істотним судовим представництвом, вибраного демократичним шляхом іншими суддями²³ — іде в загальному напрямку, що КРЄС вважала би за потрібне рекомендувати. Це особливо важливо для тих країн, де відсутні інші, давно вкорінені й випробувані демократичним шляхом системи.**

Строк повноважень - період призначення

46. У всіх документах - Основних принципах ООН, Рекомендації № R (94) 12 і Європейській хартії про статус суддів - говориться про можливість призначення на певний строк, а не до офіційно встановленого віку виходу на пенсію.
47. У пункті 3.3 Європейської хартії також говориться про те, що процедури підбору передбачають “випробувальний термін, що повинен бути коротким після призначення на посаду судді, але до затвердження на цю посаду на постійній основі”.
48. Практика європейських країн, як правило, полягає в тому, щоб судді призначалися на повний робочий день до досягнення офіційного пенсійного віку. Такий підхід створює найменше проблем з огляду на незалежність.
49. У багатьох системах цивільного права передбачаються періоди професійної підготовки або стажування нових суддів.
50. У деяких країнах призначення здійснюється на обмежений строк (наприклад, на 12 років у Федеральному Конституційному суді Німеччини). Як правило, судді призначаються на обмежений період часу в міжнародні суди (наприклад, у Європейський суд справедливості і в Європейський суд з прав людини).
51. У деяких країнах широко використовується інститут заступників суддів, перебування на посаді яких обмежено або котрі менш захищені, чим судді, що працюють повний робочий час (наприклад, у Об'єднаному Королівстві й у Данії).
52. КРЄС вважає, що в тих виняткових випадках, коли судді, що працюють повний робочий день, призначаються на обмежений строк, він не повинен бути поновлюваним, якщо не існує процедур, які забезпечували б, щоб:

²³ Див. вище пункти 38-39

- i. суддя, якщо він або вона того бажають, розглядалися як кандидати на новий строк органом, що призначає,
 - ii. рішення про повторне призначення має прийматися цілком об'єктивно й на підставі професійних досягнень, без врахування політичних міркувань.
53. КРЕС вважає, що, коли перебування на посаді носить тимчасовий або обмежений характер, то орган, що несе відповідальність за об'єктивність і прозорість методу призначення або повторного призначення для суддів, що працюють повний робочий день, здобуває особливе значення (див. також пункт 3.3 Європейської хартії).
54. КРЕС розуміє, що в її повноваженнях не говориться конкретно про те, що вона повинна проаналізувати становище суддів на міжнародному рівні. Позиція КРЕС обмежується Рекомендацією № 23 “доповіді мудреців” від 1998 року, у якій говориться про необхідність посилення співробітництва з національними інститутами судових органів, а також Резолюцією № 1, прийнятою міністрами юстиції на 22-й Конференції в Кишиневі 17-18 червня 1999 року, де говориться про роль КРЕС у наданні допомоги при здійсненні пріоритетних напрямків діяльності, певних глобальних планів дій, “для зміцнення ролі суддів у Європі та для розробки рекомендації... стосовно того, чи існує необхідність оновлювати юридичні інструменти Ради Європи...”. Загальний план дій сконцентрований насамперед на внутрішніх правових системах держав - членів. Однак не слід забувати, що критерії для членства в Раді Європи включають “виконання зобов'язань, що випливають із Європейської конвенції про захист прав людини”, і, щодо цього, “прийняття юрисдикції Європейського суду по правах людини, що є обов'язковою, і згідно з міжнародним правом, є вочевидь, найважливішим стандартом Ради Європи” (доповідь “Мудреців”, пункт 9).
55. КРЕС вважає, що зростаюче значення для національних правових систем з боку як наднаціональних судів, так і їхніх рішень полягає в тому, що держави - члени повинні сприяти принципам незалежності, незмінюваності, призначення та перебування на посаді відносно суддів цих наднаціональних судів (див., зокрема, вище пункт 52).
56. **КРЕС підтвердила, що для національних правових систем і суддів зобов'язання, що випливають із міжнародних договорів, таких, як Європейська конвенція, а також договорів Європейського союзу, вимагають, щоб призначення й повторне призначення суддів в суди, що займаються тлумаченням таких договорів, повинне бути засноване на тій самій довірі й повазі принципів, що й в національній правовій системі. КРЕС також вважає, що участь незалежного органу, про яке говориться в пунктах 37 і 45, повинно забезпечуватися як відносно призначення, так і повторного призначення в міжнародні суди.** Рада Європи і її інститути були засновані виходячи з переконання, що існують загальні цінності, які за своїм значенням вище цінностей будь-якої однієї окремої держави-члена. На основі цих принципів уже вдалося досягти істотних практичних результатів. Цим цінностям, а також роботі з їхнього

розвитку й здійснення був би нанесений збиток, якби їхнє забезпечення не було гарантовано на міжнародному рівні.

Строк повноважень - незмінюваність і дисципліна

57. Основною гарантією незалежності суддів є те, що строк повноважень гарантується до встановленого пенсійного віку або до спливу фіксованого строку перебування в посаді: див. Основні принципи ООН, пункт 12; Рекомендацію № R (94) 12 Принцип I(2)(a)(ii) і (3), а також Принцип VI (1) і (2). У Європейській хартії підтверджується, що даний принцип поширюється на призначення або переведення в іншу установу або інший населений пункт без згоди судді (іншого, чим у випадку реорганізації суду або тимчасового призначення), але як у Хартії, так і в Рекомендації № R (94) 12 передбачається, що переведення для виконання інших обов'язків може мати місце як дисциплінарна санкція.
58. КРЄС відзначила, що в Чеській Республіці не встановлений вік обов'язкового виходу на пенсію, але що "суддя може бути відкликаний міністром юстиції із займаної посади після досягнення віку в 65 років".
59. Існування виключень відносно незмінюваності, особливо в тому, що стосується виключень, пов'язаних з дисциплінарними санкціями, вимагає необхідності дослідити, який орган або який метод використовується в якості основи для вживання дисциплінарних заходів щодо суддів. У Рекомендації № R (94) 12 у Принципі VI (2) і (3) підкреслюється необхідність наявності точного визначення тих провин, в результаті яких суддя може бути знятий зі своєї посади або у відношенні до нього можуть бути вжиті дисциплінарні заходи, у повній відповідності з вимогами щодо справедливого розгляду, як це передбачено в Конвенції про права людини. У Європейській хартії говориться тільки про те, що держави повинні розглянути можливість створення на підставі закону спеціального компетентного органа, до завдань якого буде входити застосування будь-яких дисциплінарних санкцій і заходів, у тих випадках коли вони не розглядаються судом, і рішення яких будуть контролюватися вищим судовим органом, або які самі є цими вищими судовими органами". Відповідно до Європейської хартії ця роль надається незалежному органу, що буде "брати участь" в усіх аспектах підбору й кар'єри кожного судді.
60. **КРЄС вважає:**
- (а) що незмінюваність суддів повинна бути конкретною складовою їхньої незалежності, що повинно закріплюватися на найвищому внутрішньому правовому рівні (див. вище пункт 16);
 - (б) що втручання незалежного органу²⁴, на основі процедур, що гарантують у повному обсязі право на захист, має особливе значення в питаннях дисциплінарного характеру; і

²⁴ Див. вище пункти 37 і 45.

- (с) що було б корисно підготувати стандарти, що визначають не тільки поведінку, що може призвести до відсторонення судді від посади, але також і типи поведінки, які можуть призвести до дисциплінарних заходів або зміни статусу, включаючи, наприклад, переведення в інший суд або в інший регіон.

Докладний висновок з цього питання із проектами документів для розгляду Керівним комітетом з питань юридичного співробітництва може бути підготовлений КРЄС на наступному етапі, коли Рада буде займатися конкретно стандартами поведінки, хоча вони, без сумніву, тісно пов'язані з розглянутим питанням незалежності.

Оплата праці

61. В Рекомендації № R (94) 12 передбачається, що “грошова винагорода суддів повинна бути гарантована законом” і “відповідати гідності їхньої професії та тягарю відповідальності” (Принципи I (2)(ii) і III (1)(b)). У Європейській хартії міститься важливе, сміливе й реалістичне визнання ролі відповідної оплати праці суддів, як фактора охорони їх “від тиску, спрямованого на здійснення впливу на їхні рішення та в цілому на їхню поведінку..”, а також важливості гарантування оплати бюлетенів через хворобу та пенсії по старості (пункт 6). **КРЄС повністю схвалила дане положення Європейської хартії.**
62. Хоча в деяких системах (наприклад, у Північних країнах), дані проблеми вирішуються традиційними механізмами без яких-небудь формальних правових положень, КРЄС проте вважає, що в цілому важливо (особливо у відношенні нових демократичних країн) передбачити спеціальні правові положення, що захищають грошову винагороду суддів від скорочення, а також забезпечити положення, що гарантують збільшення оплати праці суддів відповідно до росту вартості життя.

Вільність від необґрунтованого зовнішнього втручання

63. Вільність від необґрунтованого зовнішнього втручання є загальновизнаним принципом: див. Основні принципи ООН, пункт 2; Рекомендацію № R (94) 12, Принцип I (2)(d), у якому говориться: “У законі повинні бути передбачені санкції відносно тих осіб, які прагнуть вплинути на суддів у будь-якій формі”. Як загальний принцип, вільність від необґрунтованого впливу й необхідність у крайніх випадках покарань за спробу такого впливу, є невідоротними”. Також у КРЄС немає підстав вважати, що це не передбачено відповідним чином у законодавстві держав - членів. З іншого боку, виконання цих принципів на практиці вимагає ретельного підходу, контролю, а в деяких випадках і політичної стриманості. У цьому зв'язку може виявитися досить важливим обговорити й проаналізувати це питання за підтримки суддів з інших держав. Труднощі полягають в тому, як визначити, що ж становить невинуватий тиск, а також як встанови-

ти необхідну рівновагу, наприклад, між необхідністю захистити судовий розгляд від перекручування та тиску, будь-то з боку політичних кіл, з боку ЗМІ або інших джерел, а також як забезпечити відкрите обговорення питань, що представляють суспільне значення, серед суспільних кіл і у вільній пресі. Судді повинні погодитися з тим, що вони є публічними фігурами й не повинні бути занадто чутливими або занадто уразливими. **КРЄС погодилася з тим, що не потрібно міняти існуючого принципу, але що судді в різних державах могли б мати для себе користь зі спільного обговорення й обміну інформацією з конкретних ситуацій.**

Незалежність у рамках судових органів

64. Принциповим моментом є те, що суддя при здійсненні своїх обов'язків не є чийсь службовцем; при цьому судді виконують державну функцію. Таким чином, суддя служить тільки закону й несе відповідальність тільки перед законом. Аксиомою є й те, що при винесенні рішення по справі суддя не повинен діяти за наказом або за вказівкою третьої сторони як у рамках, так і поза судовою владою.
65. Рекомендація № R (94) 12, Принцип 1 (2)(a)(i) передбачає, що “рішення суддів не повинні бути предметом перегляду поза процедурами оскарження, як це передбачено законом”, а Принцип I (2)(a)(iv) передбачає, що “за винятком рішень відносно амністії, помилування або аналогічних рішень, уряд або адміністрація не повинні мати можливість приймати які-небудь рішення, які заднім числом анулюють судові рішення”. **КРЄС відзначила, що відповіді на анкету показують, що, як правило, ці принципи дотримуються, і в цьому зв'язку не було запропоновано ніяких виправлень.**
66. КРЄС відзначила потенційну загрозу незалежності судової влади, що може виникнути з боку вищих органів самої судової системи. Було визнано, що незалежність судів залежить не тільки від вільності від будь-якого необґрунтованого зовнішнього втручання, але також і свободи від необґрунтованого впливу, що може в деяких ситуаціях виходити з позиції інших суддів. “У суддів повинна бути необмежена свобода ухвалювати рішення щодо справ неупереджено, у відповідності зі своєю совістю й тлумаченням фактів, а також відповідно до існуючого правопорядку” (Рекомендація № R (94) 12, Принцип I (2)(d)). Це стосується кожного окремо взятого судді. Терміни, у яких викладене дане положення, не включають таких правових доктрин, які засновані на прецедентах у країнах загального права (наприклад, зобов'язання судді нижчої інстанції додержуватися раніше прийнятого рішення суду більш високої інстанції відносно правового питання, що пов'язане з розглянутою справою).
67. Далі в Принципі I (2)(d) говориться: “Судді не повинні нести обов'язок звітування по суті розглянутих ними справ перед будь-ким поза судовою системою”. Дане положення носить досить м'який характер. “Звіти” по суті справи, навіть перед іншими членами судової системи, на перший погляд несумісні з особистою незалежністю. Якщо було прийнято таке

некомпетентне рішення, що спричинило дисциплінарне покарання, то інша справа, але в цьому досить крайньому випадку, суддя не “звітує”, а відповідає на обвинувачення.

68. Повноваження вищих органів, які в багатьох правових системах надані Верховним судам, можуть на практиці підривати незалежність окремих суддів. Одним з можливих шляхів вирішення проблеми може стати передача всіх відповідних повноважень Вишій судовій раді, що тоді буде захищати незалежність як усередині, так і поза судовою системою. Це змушує згадати про рекомендацію Європейської хартії про статус суддів, що вже розглядалася під заголовком “Органи, що призначають суддів” і “Вільність від необґрунтованого зовнішнього втручання”.
69. Система судових інспекцій у тих країнах, де вона існує, не повинна займатися змістом судових справ або правильністю ухвалених рішень, і не повинна змушувати суддів, з міркувань ефективності, гнатися за продуктивністю на шкоду належному виконанню своєї ролі, що полягає в тому, щоб прийняти ретельно зважене рішення в інтересах тих, хто звернувся до правосуддя.
70. У цьому зв’язку КРЄС прийняла до уваги існуючу в Італії систему поділу рівня оплати праці й виконувані роботи, як це описано вище в пункті 30. Мета даної системи полягає в тому, щоб підсилити незалежність, а також забезпечити, щоб складні справи (наприклад, в Італії це справи, що стосуються мафії) вже в суді першої інстанції розглядалися високопрофесійними суддями.

Роль суддів

71. Цей заголовок охоплює широку область. Багато аспектів повинні бути розглянуті більш докладно при аналізі КРЄС питання стандартів і тому краще повернутися до цього пізніше. Це стосується таких окремих тем, як членство в політичних партіях та участь в політичній діяльності.
72. Важлива тема, що розглядалася на засіданні КРЄС, стосується можливості в деяких системах переходу з посади судді на пост прокурора або співробітника міністерства юстиції. Незважаючи на існування такої можливості, КРЄС ухвалила рішення щодо того, що розгляд ролі, статусу й обов’язків прокурора паралельно з функціями судді не входить у повноваження КРЄС. Залишається, однак, невирішеною важлива проблема: наскільки подібна система забезпечує незалежність суддів. Це питання має, зрозуміло, найважливіше значення для відповідних правових систем. **КРЄС вважає, що це питання заслуговує подальшого розгляду пізніше, можливо, у зв’язку з вивченням правил поведінки суддів, але воно буде потребувати додаткового вивчення фахівцями.**

Висновки

73. КРЄС вважає, що для держав - членів надзвичайно важливо в повному обсязі дотримуватися вже розглянутих принципів (пункт б) і після роз-

гляду стандартів, що містяться зокрема в Рекомендації № R (94) 12 про незалежність, ефективність і роль суддів, Рада прийшла до наступних висновків:

- (1) Основні принципи незалежності судової системи повинні бути закріплені на конституційному або іншому якомога більш високому правовому рівні у всіх державах - членах, а більш конкретні правила - на законодавчому рівні (пункт 16).
- (2) Органи влади, які в кожній державі відповідають за призначення й просування по службі, а також за рекомендації щодо цього, повинні розробити, опублікувати й реалізувати об'єктивні критерії з метою забезпечення того, щоб відбір і кар'єра суддів були засновані на заслугах, з урахуванням кваліфікації, чесності, здібностей і ефективності (пункт 25).
- (3) Стаж роботи не повинен бути керівним принципом при підвищенні на посаді. Однак при цьому необхідно враховувати відповідний професійний досвід і кількість відпрацьованих років, що може розглядатися як додаткова основа для забезпечення незалежності (пункт 29).
- (4) КРЄС вважає, що Європейська хартія про статус суддів - у тій мірі, в якій у ній передбачається наявність незалежного органу, в якому в достатній мірі представлені судді, що обираються на демократичній основі іншими суддями - йде в тому загальному напрямку, за який виступає КРЄС (пункт 45).
- (5) КРЄС вважає, що коли повноваження здійснюються на тимчасовій або обмеженій основі, то особливу роль грає той орган, що відповідає за об'єктивність і прозорість методу призначення або повторного призначення судді, зайнятого повний робочий день (див. також пункт 3.3 Європейської хартії) (пункт 53).
- (6) КРЄС згодна з тим, що значення для національних правових систем і суддів тих зобов'язань, які впливають з таких міжнародних договорів як Європейська конвенція, а також з договорів Європейського союзу, є настільки великим, що це диктує необхідність того, щоб призначення й повторне призначення суддів у суди, які тлумачать ці договори, ґрунтувалося на тій самій довірі і повазі до тих самих принципів, як і в національній правовій системі. КРЄС також думає, що участь незалежного органу, про який говориться в пунктах 37 і 45, повинна заохочуватися відносно призначення й повторного призначення в міжнародні суди (пункт 56).
- (7) КРЄС вважає, що принцип незмінюваності суддів повинен бути найважливішим елементом незалежності і його потрібно втілити на найвищому рівні у внутрішньому праві (пункт 60).
- (8) Оплата праці суддів повинна відповідати їхній ролі та відповідальності і повинна передбачати відповідні виплати допомоги по хворобі та пенсії. Така оплата праці на основі конкретного законодавчого положення повинна бути захищена від зниження, а також повинні бути

прийняті положення, що передбачають підвищення винагороди відповідно до росту вартості життя (пункти 61-62).

- (9) Незалежність окремого судді при виконанні своїх функцій повинна забезпечуватися незалежно від якої-небудь внутрішньої судової ієрархії (пункт 64).
- (10) Статистичні дані і системи судової інспекції не повинні використовуватися для того, щоб підірвати незалежність суддів (пункти 27 і 69).
- (11) КРЄС вважає, що було б корисно підготувати додаткові рекомендації або внести виправлення в Рекомендації № R (94) 12 у світлі даного Висновку та з урахуванням подальшої роботи КРЄС.

Висновок № 2 (2001)
Консультативної Ради європейських суддів для Комітету
міністрів Ради Європи про фінансування та управління судами
для забезпечення ефективності судових органів і виконання
статті 6 Європейської Конвенції з прав людини

(Страсбург, 23 листопада 2001 року)

1. Консультативна Рада європейських суддів (КРЄС) підготувала даний висновок на основі відповідей держав на анкету, а також документів, підготовлених Робочою групою КРЄС, і документів, підготовлених головою та заступником голови КРЄС і фахівцем КРЄС по даному питанню паном Яцеком Хлебни (Польща).
2. КРЄС визнає, що фінансування судів тісно пов'язане з питанням незалежності суддів, оскільки це визначає ті умови, в яких суди виконують свою роботу.
3. Більше того, існує явний зв'язок між, з одного боку, фінансуванням і керуванням судами, а, з іншої, принципами Європейської конвенції з прав людини: доступ до правосуддя та право на справедливий судовий розгляд не можуть бути належним чином гарантовані в тому випадку, якщо справа не може бути розглянута судом у розумний строк, оскільки в даного суду немає відповідних коштів і ресурсів, для того щоб ефективно здійснювати свої завдання.
4. У відповідності з усіма загальними принципами та стандартами Ради Європи в області фінансування та керування судами, держави відповідають за виділення необхідних коштів, які відповідали б потребам різних судових систем.
5. **КРЄС погодилася з тим, що хоча фінансування судів і є частиною державного бюджету, що представляється в парламент міністром фінансів, таке фінансування не повинне залежати від політичних змін.** І хоча рівень фінансування судів, що може дозволити собі кожна країна, відноситься до категорії політичних рішень, необхідно, щоб у системі, заснованої на поділі влади, завжди було забезпечено таке положення, щоб ні виконавчі, ні законодавчі органи не мали можливість робити який-небудь тиск на судові органи при розгляді їхнього бюджету. **Рішення про виділення коштів судам повинні прийматися в суворій відповідності із принципом незалежності судової системи.**
6. У більшості країн міністерство юстиції займається як поданням бюджету судів, так і проведенням переговорів у зв'язку з цим з міністерством фінансів. У багатьох країнах попередньо самі суди складають свої пропозиції, які направляються судами або прямо, або опосередковано в міністерство юстиції. Однак у деяких випадках суди представляють свої бюджетні пропозиції прямо міністерству фінансів. Як приклади можна привести Верховні суди Естонії та Словаччини стосовно їхніх власних бюдже-

тів, а також Верховні суди Кіпру та Словенії стосовно судів всіх рівнів. У Швейцарії Федеральний Верховний суд має право представляти свій власний бюджет (схвалений його Адміністративною комісією, що складається із трьох суддів) федеральному парламенту, а голова та генеральний секретар Верховного суду мають право виступати для захисту свого бюджету в парламенті. У Литві відповідно до рішення Конституційного суду від 21 грудня 1999 року встановлений принцип, відповідно до якого кожний суд має право на власний бюджет, що заноситься окремим рядком у державний бюджет, який затверджується парламентом. У Росії у федеральному бюджеті передбачаються окремі положення для бюджету Конституційного суду, Верховного суду та інших судів загальної юрисдикції, а також Федерального арбітражного суду та інших арбітражних судів, і Рада суддів Росії має право не тільки брати участь у переговорах відносно федерального бюджету, але й бути також представником при його обговоренні в палатах Федеральних зборів. У Північних державах недавно було прийняте законодавство, що закріпило процедуру координації бюджетів судів і передачі їх на розгляд у міністерство юстиції - у Данії цю роль виконує Адміністративний суд (у керівному комітеті якого більшість становлять члени різних судів). У Швеції аналогічну функцію виконує Національна судова адміністрація (спеціальний урядовий орган з керівним комітетом, меншість у якому становлять судді), що повинен готувати трирічний безперервний бюджет.

7. Однак в інших країнах не існує офіційної процедури для внесення пропозицій при переговорах по бюджету з міністром юстиції або на аналогічному рівні по фінансуванню судових видатків, а будь-який вплив на рішення цих питань із боку судових органів має неофіційний характер. Приклади правових систем, що відносяться до даної категорії - Бельгія, Хорватія, Франція, Німеччина, Італія (за винятком деяких виплат), Люксембург, Мальта, Україна та Об'єднане Королівство.
8. Той рівень, при досягненні якого вважається, що судова система фінансується в достатньому обсязі, не завжди пов'язаний з рівнем стосовно якого здійснюються офіційні процедури по збору пропозицій або консультації із судовими органами, хоча більш прямий внесок судових органів, як і раніше, вважається важливим фактором. Відповіді на анкету дуже часто свідчать про численні недоліки, як, наприклад, про дефіцит відповідних матеріальних умов (будинків, меблів, приміщень і комп'ютерного обладнання тощо аж до повної відсутності підтримки, що необхідна для суддів для здійснення завдань правосуддя на сучасному рівні (мається на увазі кваліфікований персонал, помічники-фахівці, доступ до комп'ютеризованих інформаційних джерел тощо). Це особливо стосується східноєвропейських країн, де фінансові обмеження призвели до того, що парламенти обмежують кошти, що виділяються судам, до досить низького рівня в порівнянні з тим, що потрібно (наприклад, у Росії недофінансування становить 50%). Навіть у західноєвропейських країнах бюджетні обмеження призвели до того, що обмежуються судові примі-

щення, бюро, комп'ютерна техніка та/або персонал (останнє означає, що в деяких випадках суддів не можна звільнити від позасудових завдань).

9. Одна з потенційних проблем полягає в тому, що судова влада, яка не завжди розглядається як особлива гілка державної влади, має особливі потреби для того, щоб виконувати свої завдання та залишатися при цьому незалежною. На жаль, на обговорення питань серйозних структурних змін судової влади і її ефективності можуть впливати ці економічні аспекти. І хоча жодна країна не може ігнорувати свій загальний фінансовий потенціал при прийнятті рішень про рівень тих послуг, які можуть бути цією країною оплачені, проте судова влада та суди є таким найважливішим органом держави, що має повні підстави для одержання необхідних фінансових коштів.
10. Хоча КРЕС не може ігнорувати розходження між країнами в рівні економічного розвитку, забезпечення відповідного фінансування судових органів вимагає більшої участі самих судів у процесі розробки бюджетів. **КРЕС визнала важливість того, щоб процедури прийняття парламентами бюджету судів включали процедуру, що дозволяє взяти до уваги думку самих судів.**
11. Однією з форм забезпечення такого активного залучення судових органів у розробку бюджету могло б стати надання незалежному органу, що відповідає за керування судовою владою - у тих країнах, де такий орган вже існує²⁵, координаційної ролі в підготовці запитів на фінансування судів, і перетворення цього органу в прямий контакт парламенту для визначення потреб судів. Було б бажано, щоб орган, що представляє всі суди, відповідав за внесення бюджетних запитів у парламент чи в один з його спеціалізованих комітетів.
12. Керування бюджетом, що виділяються судам, є все більш широкою сферою відповідальності, що вимагає уваги з боку самих судів. Обговорення в КРЕС показали, що існують серйозні розбіжності між, з одного боку, системами, у якій керування здійснюється судовим органом, або особами, чи органами, що несуть відповідальність перед судовою владою, чи незалежним органом з відповідною адміністративною підтримкою, також відповідальним перед судами, а, з іншого боку, такими системами, у яких управління повністю передається на розсуд урядового департаменту або служби. Перший підхід був прийнятий у деяких нових демократичних країнах, а також в інших країнах, оскільки вважається, що він забезпечує незалежність судової влади та можливість для суддів здійснювати свої функції.
13. Якщо на суддів покладає відповідальність за управління судами, то вони повинні одержати відповідну підготовку і їм повинна надаватись необхідна допомога для виконання даного завдання. У кожному разі важливо, щоб відповідальність за всі адміністративні рішення, які безпосередньо впливають на функціонування судів, покладали на самих суддів.

²⁵ Див. Висновок № 1 (2001) про стандарти незалежності, ефективності та роль суддів, під заголовком «Органи, що призначають суддів, і консультативні органи».

14. КРЄС вважає, що держави повинні переглянути існуючі правила фінансування та управління судами у світлі даного Висновку. КРЄС також привертає увагу до необхідності виділяти достатні кошти для судів, для того, щоб вони могли працювати у відповідності зі стандартами, викладеними в статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини.

Висновок № 3 (2002)

Консультативної Ради європейських суддів для Комітету Міністрів Ради Європи про принципи й правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість

(Страсбург, 19 листопада 2002 року)

1. Консультативна Рада європейських суддів (КРЕС) підготувала даний Висновок на підставі відповідей держав-членів на питання анкети й текстів, складених Робочою групою КРЕС і фахівцем КРЕС у даній області - Денисом Саласом (Франція).
2. Цей Висновок пов'язаний з Висновком КРЕС № 1 (2001) (www.coe.int/legalprof, ССЖЕ (2001) 43) про стандарти незалежності судових органів і незмінюваності суддів, зокрема, з пунктами 13, 59, 60 і 71.
3. При підготовці даного Висновку КРЕС враховувала ряд інших документів, зокрема:
 - Основні принципи ООН, що стосуються незалежності судових органів (1985);
 - Рекомендацію № R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи про незалежність, дієвість і роль суддів;
 - Європейську хартію про статус суддів (1998) (DAJ/DOC (98) 23); Кодекс поведінки суддів, Бангалорські принципи.
4. Висновок стосується двох основних тем:
 - a) принципів і правил, що регулюють професійну поведінку суддів, які повинні бути засновані на визначені принципів етики, що відповідають високим стандартам і які можуть бути включені в заяву про стандарти професійної поведінки, що розробляється самими суддями;
 - b) принципів і процедур залучення суддів до кримінальної, цивільної і дисциплінарної відповідальності.
5. У зв'язку з цим КРЕС порушила питання про те, чи повністю відповідають існуючі правила і принципи критеріям та вимогам незалежності й неупередженості суду, як це передбачено в Європейській конвенції про захист прав людини.
6. Виходячи із цього, КРЕС намагалась відповісти на наступні питання:
 - Які стандарти поведінки повинні застосовуватися до суддів?
 - Як ці стандарти поведінки повинні бути сформульовані?
 - Чи повинні судді притягуватися до кримінальної, цивільної або дисциплінарної відповідальності, і якщо так, то яким чином?
7. КРЕС вважає, що відповіді на ці питання будуть сприяти здійсненню загального плану дій відносно суддів Європи й, насамперед, пріоритетів,

що стосуються прав і обов'язків суддів, професійної поведінки й етики (див. документ КРЄС (2001) 24, Додаток А, частина III B). КРЄС розглядає дані питання нижче, у пунктах 49, 50, 75, 76 і 77.

A. СТАНДАРТИ ПОВЕДІНКИ СУДДІВ

8. Етичні аспекти поведінки суддів необхідно розглянути з ряду причин. Методи, що використовуються для вирішення судових суперечок, повинні завжди вселяти довіру. Повноваження, якими наділені судді, безпосередньо пов'язані з такими цінностями, як справедливість, істина й свобода. Стандарти поведінки, що застосовуються до суддів, впливають із цих цінностей і лежать в основі довіри до відправлення правосуддя.
9. Підтримка довіри має велике значення у зв'язку з посиленням глобалізації судових суперечок та з широким поширенням інформації про прийняття судових рішень. Крім того, у правовій державі суспільство вправі очікувати встановлення загальних принципів, що відповідають уявленню про справедливий судовий розгляд і гарантують основні права людини. Обов'язки, покладені на суддів, встановлені для того, щоб гарантувати неупередженість і ефективність їхніх дій.

1) Які стандарти поведінки повинні застосовуватися до суддів?

10. Будь-який аналіз правил, що регулюють професійні вимоги, які застосовуються до суддів, повинен враховувати основні принципи й цілі.
11. Незалежно від того, які методи використовуються при призначенні й підготовці суддів і наскільки широкий їхній мандат, вони повноважні й працюють у сферах, що здійснюють безпосередній вплив на людські життя. Останнє дослідження з цього питання показало, що в країнах Європи із всіх гілок влади саме судова зазнала найбільших змін. В останні роки демократичні суспільства стали висувати підвищені вимоги до своїх судових систем. Зростаюче різноманіття наших суспільств приводить до того, що кожна суспільна група домагається правового визнання або захисту, який вона не завжди одержує. І хоча сама структура демократії наших країн значно змінилася, між країнами спостерігаються істотні відмінності. Всім відомо, що країни Східної Європи, які вийшли з авторитарних режимів, розглядають право й правосуддя як інструменти, що забезпечують необхідну для побудови демократії законність. У цих країнах, більш ніж де-небудь, судова система стверджує себе у взаєминах з іншими галузями влади завдяки своїй функції судового контролю.
12. Повноваження, якими наділені судді, визначаються не тільки національним правом, виразом волі народу цієї країни, але й принципами міжнародного права й правосуддя, як це визначається в сучасних демократичних суспільствах.
13. Мета, для досягнення якої ці повноваження надані суддям, - дати їм можливість здійснювати правосуддя шляхом застосування закону, забезпечу-

ючи право кожної людини реалізовувати належні йому права та/або законні інтереси, яких вона була або може бути несправедливо позбавлена.

14. Ця мета викладена в статті 6 Європейської Конвенції з прав людини, що, якщо виходити винятково з позиції особи, що звернулася до судової системи, встановлює, що «кожна людина має право на справедливий і публічний розгляд справи в розумний строк незалежним і безстороннім судом, утвореним на підставі закону». Аж ніяк не вважаючи суддів всемогутніми, Конвенція надає великого значення наданню гарантій відносно прав осіб, що беруть участь у судовому розгляді, і встановлює принципи, які є основою для обов'язків суддів: незалежність і неупередженість.
15. В останні роки деякою мірою стала визнаватися необхідність посилення гарантій незалежності й неупередженості судової влади; були створені незалежні органи для її захисту від втручання зацікавлених осіб; значення Європейської конвенції з прав людини зросло й стало помітним у зв'язку з розвитком прецедентного права Європейського суду з прав людини в Страсбурзі й національних судах.
16. Незалежність суддів - найважливіший принцип і право громадян кожної держави, включаючи суддів. Він має як інституціональний, так і індивідуальний аспекти. Сучасна демократична держава повинна бути заснована на принципі поділу влади. Кожний суддя повинен робити все необхідне, щоб підтримувати незалежність судової влади як на інституціональному, так і на індивідуальному рівні. Обґрунтування такої незалежності докладно розглядалося у Висновку № 1 (2001) КРЄС, у пунктах 10-13. У них сказано, що вона доповнюється неупередженістю суддів і в той же час є її умовою, що необхідно для забезпечення надійності судової системи й для довіри, яким вона повинна користуватися в демократичному суспільстві.
17. Стаття 2 Основних принципів ООН, що стосуються незалежності судових органів, від 1985 року містить умову: судові органи повинні вирішувати передані їм справи неупереджено, на основі фактів і відповідно до закону, без яких-небудь обмежень, неправомірного впливу, спонукання, тиску, погроз або втручання, прямого або непрямого, з будь-якої сторони і з будь-яких причин. У відповідності зі статтею 8, судді «завжди повинні поводитися таким чином, щоб забезпечити повагу до своєї посади й зберегти незалежність і неупередженість судових органів».
18. У своїй Рекомендації № R (94) 12 про незалежність, ефективність роботи та роль суддів (Принцип I.2.d), Комітет Міністрів заявив, що «судді повинні мати нічим необмежену свободу вирішувати справи неупереджено, у згоді зі своєю совістю та у відповідності до свого тлумачення фактів і керуючись переважно правовими нормами».
19. Європейська хартія про статус суддів вказує на те, що статус суддів повинен гарантувати неупередженість, яку всі члени суспільства вправі очікувати від судів (пункт 1.1). КРЄС повністю підтримує це положення Хартії.
20. Неупередженість визначена Європейським судом як з урахуванням *суб'єктивного* підходу, згідно з яким враховуються особисті переконан-

ня або інтереси окремо взятого судді по даній справі, так і відповідно до *об'єктивного* критерію, що стверджує, що суддя надав гарантії, достатні для того, щоб виключити який-небудь законний сумнів у його неупередженості.

21. Судді повинні при будь-яких обставинах діяти неупереджено, гарантуючи, щоб у громадян не було законних підстав підозрювати будь – яку їхню упередженість. З цієї точки зору неупередженість повинна бути беззаперечною як при здійсненні суддею судових повноважень, так і в інших видах діяльності.

а. Неупередженість і поведінка суддів при здійсненні ними своїх судових функцій

22. Суспільна довіра й повага до судової влади - це гарантії ефективності роботи судової системи: цілком зрозуміло, що поведінка суддів у професійній сфері розглядається членами суспільства як невід'ємна частина довіри до судів.
23. Отже, судді повинні виконувати свої обов'язки без будь-яких уподобань, без упередження або прихильності. При винесенні рішення вони не повинні брати до уваги будь-що, що виходить за рамки застосування норм права. При розгляді справи, або якщо їм доручається розгляд справи, вони свідомо не повинні дозволяти собі робити будь-які коментарі, які дозволили б припустити будь-яку упередженість при винесенні рішення по справі, яка могла б вплинути на справедливий розгляд справи. Судді повинні виказувати повагу до всіх осіб, що беруть участь у справі (до сторін по справі, свідків, адвокатів) без будь-яких обмежень, що не засновані на законі, чи несумісні з належним виконанням суддівських обов'язків. При виконанні своїх обов'язків судді повинні діяти також таким чином, щоб була очевидна їхня професійна компетентність.
24. Судді також повинні виконувати свої обов'язки, належним чином дотримуючись принципу рівноправності сторін, уникаючи будь-якої упередженості та дискримінації, підтримуючи змагальність сторін і забезпечуючи кожному право на справедливий розгляд справи.
25. Ефективність судової системи також вимагає від суддів високого рівня професійних знань. Судді повинні підтримувати свій високий професійний рівень через підготовку й перепідготовку, які мають забезпечувати необхідну кваліфікацію.
26. Судді повинні здійснювати свої функції ретельно та в розумні строки. Для цього вони повинні бути забезпечені необхідними приміщеннями, обладнанням і допомогою. Маючи такі умови, судді повинні пам'ятати про свої зобов'язання по статті 6.1 Європейської конвенції з прав людини про винесення рішень в розумний строк і виконувати ці зобов'язання.

в. Неупередженість і позасудова поведінка суддів

27. Судді не повинні бути ізольовані від суспільства, у якому вони живуть, оскільки судова система може функціонувати належним чином тільки в тому випадку, якщо судді пов'язані з реальним життям. Більше того, судді як громадяни мають основні права та свободи, які в першу чергу захищає Європейська конвенція з прав людини (свобода вираження думки, свобода совісті тощо.) Для цього судді повинні мати можливість займатися позасудовою діяльністю за своїм вибором.
28. Однак така діяльність може загрожувати неупередженості, а в деяких випадках навіть незалежності. Щоб уникнути цього, необхідно винайти розумну рівновагу між припустимим ступенем залучення до громадського життя та необхідністю бути і сприйматися іншими людьми незалежними й безсторонніми при виконанні своїх посадових обов'язків. Необхідно завжди ставити питання, чи залучений суддя до діяльності, що може об'єктивно скомпрометувати його незалежність або неупередженість у даному суспільному контексті й в очах розсудливого, знаючого спостерігача.
29. Судді повинні поводитися гідно в приватному житті. З урахуванням культурної розмаїтості серед держав-членів Ради Європи й постійної еволюції моральних цінностей, стандарти поведінки суддів у їхньому приватному житті не можуть бути викладені занадто конкретно. КРЄС виступає за створення в рамках судової системи одного або декілька органів або призначення осіб, що мають консультативну функцію й виконують роль радників, до яких судді могли б звернутися, якщо вони не впевнені в тому, чи є дана діяльність у приватній сфері сумісною з їхнім статусом судді. Наявність таких органів або осіб повинна заохочувати до обговорення в рамках судової системи дотримання та значення етичних правил. Якщо розглянути лише дві можливості, такі органи чи особи можуть бути засновані чи призначені під егідою Верховного суду або асоціацій суддів. У будь-якому разі, такі органи чи особи повинні бути відокремлені від органів, що відповідають за винесення дисциплінарних стягнень, і повинні переслідувати інші цілі.
30. Певні серйозні проблеми пов'язані з участю суддів у політичній діяльності. Звичайно, судді залишаються громадянами, та їм має бути дозволено здійснювати політичні права, які мають всі громадян. Однак, з огляду на право на справедливий судовий розгляд і законні сподівання суспільства, судді повинні дотримуватися стриманості при здійсненні публічної політичної діяльності. Деякі країни включили цей принцип до дисциплінарних правил та накладають санкції відносно будь-якої поведінки, що не відповідає обов'язку суддів проявляти стриманість. Деякі країни також встановили, що обов'язки суддів несумісні з певними видами політичної діяльності (у національному парламенті, Європейському парламенті або в місцевих радах), в окремих випадках заборонивши займати такі пости навіть дружинам суддів.

31. Більше того, необхідно розглядати і доцільність участі суддів у дебатах політичного характеру. Для того, щоб зберегти суспільну довіру до судової системи, судді не повинні піддавати себе політичним нападкам, несумісним з необхідним для судових органів нейтралітетом.
32. З відповідей на питання анкети складається враження, що деякі країни дотримуються позиції обмеження участі суддів у політиці взагалі.
33. Обговорення в рамках КРЄС показало необхідність сполучення свободи думки та вираження своєї думки суддями з вимогою про нейтралітет. Тому судді повинні, незважаючи на те, що членство суддів у політичній партії або участь у політичних обговореннях серйозних суспільних питань не може бути оголошеним незаконним, утримуватися принаймні від такої політичної діяльності, що може підірвати їх незалежність або поставити під сумнів їх неупередженість.
34. Однак суддям має бути дозволено брати участь в певних обговореннях, що стосуються національної судової політики. З ними повинні радитися й вони повинні відігравати активну роль при підготовці законодавства, що стосується статусу суддів і загальних питань функціонування судової системи. У зв'язку із цим виникає питання, чи може бути дозволено суддям вступати в профспілки. Відповідно до принципу свободи думки та слова, судді мають право вступати в профспілки (свобода асоціацій), хоча можуть бути встановлені обмеження у відношенні права на проведення ними страйків.
35. Робота в різних сферах надає суддям можливість розширити свій кругозір і довідатися про проблеми суспільства, що є доповненням до знань, які вони отримують від роботи по спеціальності. З іншого боку, це може спричинити невиправданий ризик: така робота може розглядатися як така, що суперечить принципу поділу влади та може послабити впевненість суспільства в незалежності та неупередженості суддів.
36. Питання про участь суддів у певній урядовій діяльності, такій як робота в приватному кабінеті при міністрі, викликає серйозні проблеми. Немає підстав перешкоджати суддям здійснювати функції у відділах міністерств (наприклад, у відділі кримінального й цивільного законодавства міністерства юстиції), однак питання стає складнішим у випадку, коли суддя стає співробітником приватного кабінету при міністрі. Міністри вповноважені призначати будь-яку людину для роботи у своєму приватному кабінеті, але, будучи найближчими співробітниками міністра, такі люди виявляються деякою мірою залученими в його політичну діяльність. З врахуванням цієї обставини, перед тим, як суддя почне працювати в приватному кабінеті при міністрі, свій висновок повинен дати незалежний орган, відповідальний за призначення суддів, що повинен також виробити правила поведінки, що застосовуються в кожному конкретному випадку.

с. Неупередженість і інші види професійної діяльності суддів

37. Під особливу природою судових функцій, а також необхідністю підтримувати гідність судового інституту й захищати суддів від всіх видів тиску мається на увазі те, що судді повинні поводитися таким чином, щоб уникати конфліктів інтересів або зловживання своїми повноваженнями. Це вимагає від суддів відмови від будь-якої професійної діяльності, що могла б відволікти їх від виконання суддівських обов'язків або привести до упередженості при їх виконанні. У деяких державах сфери несумісності із судовими функціями чітко визначені в законі про статус суддів, і членам суддівського співтовариства заборонено займатися будь-якою іншою професійною або оплачуваною діяльністю, за винятком освітньої, дослідницької, наукової, літературної або художньої діяльності.
38. Різні країни розглядали діяльність, що несумісна зі статусом судді, виходячи з різних підходів (короткий виклад додається), а також використовуючи різні процедури, хоча в кожному випадку загальною метою було уникнути виникнення непереборних бар'єрів між судьями й суспільством.
39. КРЕС вважає, що правила професійної поведінки повинні вимагати від суддів утримуватися від будь-якої діяльності, що може скомпрометувати гідність їхньої посади, і ці правила повинні зберігати довіру суспільства шляхом зведення до мінімуму конфліктів інтересів. Із цією метою судді повинні відмовитися від додаткової професійної діяльності, здатної обмежити їхню незалежність і створити загрозу їхньої неупередженості. У цьому контексті КРЕС підтримує положення Європейської хартії про статус суддів, відповідно до якого свобода суддів здійснювати будь-яку діяльність поза їхніми судовими повноваженнями «не може бути обмежена, за винятком тих випадків, коли ця діяльність несумісна з довірою до суддів і їхньою неупередженістю, а також з вимогами уважно і у розумний строк розглядати поставлені перед ними питання» (пункт 4.2). Європейська хартія також визнає право суддів вступати в професійні організації та право на свободу вираження думки (пункт 1.7), щоб уникнути «зайвої жорстокості», що може створити бар'єри між суспільством і судьями (пункт 4.3). Необхідно, однак, щоб судді продовжували присвячувати основну частину свого часу роботі в якості судді, у тому числі в професійних асоціаціях, і не приділяли занадто багато уваги позасудовій діяльності. Ризик підвищеної уваги до такої діяльності виникає, зрозуміло, тоді, коли вона оплачується. Кожна держава сама повинна визначати, яка діяльність дозволена, а яка - ні, для чого може бути притягнутий орган або особа, про які говорилося вище в пункті 29.

d. Неупередженість і взаємини суддів із засобами масової інформації

40. Намітилася загальна тенденція збільшення уваги до судових справ з боку засобів масової інформації, особливо в кримінальній сфері, зокрема, у деяких західноєвропейських країнах. З огляду на те, що між судом і за-

собами масової інформації можуть встановитися певні зв'язки, існує небезпека, що журналісти зможуть впливати на поведінку суддів. КРЄС у Висновку №1 (2001) вказала, що хоча свобода преси і є найважливішим принципом, судовий процес повинен бути захищений від непотрібного зовнішнього впливу. З урахуванням цього, судді повинні проявляти обачність у відносинах із пресою й підтримувати незалежність і неупередженість, утримуючись від використання у своїх інтересах відносин з журналістами, і не давати необгрунтованих коментарів по розглянутих ними справам. Проте, право на інформацію залишається основним принципом, що випливає зі статті 10 Європейської Конвенції з прав людини. Відповідно до цього принципу, суддя відповідає на законні очікування громадян шляхом прийняття чітко вмотивованих судових рішень. Судді можуть вільно брати участь в підготовці резюме або комюніке, що містять загальний зміст або пояснюють значення судових рішень для населення. Крім того, для країн, де судді займаються кримінальним розслідуванням, рекомендується поєднувати стриманість, яку необхідно проявляти судді по розглянутих справах, із правом на інформацію. Тільки за умови дотримання цих обмежень судді можуть вільно виконувати свої обов'язки без побоювання опинитися під тиском засобів масової інформації. КРЄС з цікавістю відмічає практику окремих країн по призначенню судді, що відповідає за зв'язки з громадкістю, або представника, що займається відносинами з пресою по питанням, що хвилюють суспільство.

2) Як повинні бути сформульовані стандарти поведінки суддів?

41. В традиціях континентальної судової системи міцно затвердилася ідея кодифікації. Деякі країни вже прийняли кодекси поведінки працівників державного сектору (поліція), осіб, що займаються професійною діяльністю, регульованою державою (юрисконсульти, лікарі) і працівників приватного сектору (преса). Кодекси етики були недавно введені і для суддів, за прикладом США, зокрема в країнах Східної Європи.
42. Найстарішим кодексом є італійський «Етичний кодекс», прийнятий 7 травня 1994 року професійною організацією судових органів - Асоціацією італійських суддів. Слово «кодекс» застосовано тут не у своєму звичайному значенні, тому що документ складається всього з 14 статей, які стосуються всіх аспектів поведінки суддів (включаючи голів судів), а також прокурорів. Кодекс являє собою механізм саморегулювання, створений самою судовою системою, і не включає дисциплінарні або карні норми. Стаття 1 встановлює загальний принцип: «У суспільному житті суддя повинен поводитися з гідністю і належним чином, залишаючись уважним до суспільних інтересів. У рамках своїх завдань і при здійсненні будь-якої професійної дії він повинен керуватися такими цінностями, як особиста безкорисливість, незалежність і неупередженість».
43. Інші держави, такі як Естонія, Литва, Україна, Молдова, Словенія, Чеська Республіка й Словаччина мають «кодекси судової етики» або «принципи

поведінки», прийняті представницькими зборами суддів і які відрізняються від дисциплінарних правил.

44. Кодекси поведінки мають ряд важливих переваг: по-перше, вони допомагають суддям розв'язувати питання професійної етики, забезпечуючи їм незалежність при прийнятті рішень і гарантуючи їхню незалежність від інших галузей влади. По-друге, вони інформують громадськість про ті стандарти поведінки, виконання яких вона вправі очікувати від суддів. По-третє, вони зміцнюють впевненість суспільства в тому, що правосуддя здійснюється незалежно й неупереджено.
45. Однак КРЕС відзначає, що незалежність і неупередженість не можуть бути захищені тільки принципами поведінки та що значну роль повинні також грати чисельні нормативні й процедурні правила. Стандарти професійної поведінки відрізняються від нормативних і дисциплінарних правил. Вони виражають здатність професійного судді виконувати свою роль відповідно до суспільних сподівань, здійснюючи отримані повноваження так, як це представляється належним. Це - саморегулюючі стандарти, що виходять із того, що застосування права це не механічна дія, а область, де суддя має поле для розсуду, що створює відповідальність суддів і перед самими собою, і перед громадянами.
46. Кодекси професійної поведінки також створюють деякі проблеми. Наприклад, може скластися таке враження, що вони являють собою вичерпний збір правил, і все, що не заборонено, дозволено. Ці кодекси можуть давати занадто спрощену картину, і, нарешті, можуть створювати враження, що стандарти поведінки закріплені на певний період часу, тоді як насправді вони постійно міняються. КРЕС пропонує, що краще підготувати й обговорювати «заяву про стандарти професійної поведінки», чим кодекс.
47. КРЕС вважає, що хоча це і не єдиний спосіб поширення правил професійної поведінки, підготовка таких заяв повинна заохочуватися в усіх країнах, оскільки:
 - при підготовці й поширенні правил професійної поведінки повинні відігравати роль відповідна професійна підготовка й подальше підвищення кваліфікації;
 - судові інспектори, у тих країнах, де вони існують, на основі нагляду за діяльністю суддів, повинні вносити свій внесок у розвиток етичних правил. Про свої погляди з цього питання вони можуть повідомляти в щорічних звітах;
 - незалежний орган, про який говориться в Європейській хартії про статус суддів, якщо він бере участь у дисциплінарному провадженні, у своїх рішеннях може визначати обов'язки суддів. Якби такі рішення належним чином публікувалися, то розуміння цінностей, на які вони спираються, могло б значно підвищитися;
 - професійні асоціації повинні працювати як форум для обговорення відповідальності суддів і деонтології; вони повинні

забезпечувати широке поширення правил поведінки в суддівських колах.

48. КРЕС підкреслює - для того, щоб забезпечити необхідний захист незалежності суддів, будь-яка заява про стандарти професійної поведінки суддів повинна ґрунтуватися на двох основних принципах:

- i) По-перше, в ній повинні бути викладені основні принципи професійної поведінки. Така заява повинна виходити з неможливості складання повного списку заборонених видів діяльності заздалегідь; затверджені принципи повинні служити для суддів як механізми саморегулювання, тобто загальні правила, якими судді керуються у своїй діяльності. Крім того, хоча вони перетинаються й взаємодіють із дисциплінарними приписами, принципи поведінки повинні існувати окремо від них для того, щоб порушення одного із цих принципів поведінки не вважалось дисциплінарною провиною, або цивільним або карним правопорушенням;
- ii) По-друге, принципи професійної поведінки повинні розроблятися самими суддями. Вони повинні являти собою вироблений судовою владою механізм саморегулювання, що дозволяє забезпечити авторитет судових органів у рамках загальноприйнятих етичних стандартів. Необхідно організувати широкі консультації, можливо під егідою особи або органа, згаданих у пункті 29, з метою пояснення й тлумачення заяви про правила професійної поведінки.

3) Висновки відносно стандартів поведінки

49. КРЕС вважає, що:

- i) у своїй діяльності судді повинні керуватися принципами професійної поведінки,
- ii) такі принципи повинні пропонувати суддям настанови з питань, як поводитися в тих або інших випадках, даючи можливість переборювати труднощі, з якими вони зіштовхуються, для збереження незалежності й неупередженості,
- iii) вищевказані принципи повинні розроблятися самими суддями й бути повністю відділеними від судової дисциплінарної системи,
- iv) бажано створити в кожній країні один або кілька органів чи визначити осіб у рамках судової системи для рекомендацій суддям, що зіштовхнулися із проблемою професійної етики або несумісності їхньої позасудової діяльності зі статусом судді.

50. Що стосується правил поведінки кожного судді, то КРЕС вважає, що:

- i) кожний суддя повинен робити все, щоб підтримувати незалежність судового органа, як на інституціональному, так і на індивідуальному рівні,

- ii) судді повинні бути чесними як при виконанні своїх обов'язків, так і в приватному житті,
- iii) вони повинні завжди бути безсторонніми й сприйматися такими іншими людьми,
- iv) вони повинні виконувати свої обов'язки без будь-якої переваги та без дійсної або видимої упередженості,
- v) їхні рішення повинні прийматися з урахуванням всіх обставин справи, ґрунтуватися на застосуванні відповідних норм права та виключати вплив будь-яких обставин, що не мають відношення до справи,
- vi) вони повинні поважати всіх осіб, що беруть участь у судовому розгляді, а також осіб, на яких цей розгляд може вплинути,
- vii) вони повинні здійснювати свої обов'язки з належною повагою до принципу рівноправності сторін, уникаючи упередженості й дискримінації, підтримуючи баланс між сторонами й забезпечуючи кожній стороні справедливий розгляд,
- viii) вони повинні проявляти обачність у взаєминах із засобами масової інформації, зберігати свою незалежність і неупередженість, утримуючись від будь-якого використання в особистих цілях своїх відносин зі ЗМІ, а також від будь-яких необґрунтованих висловлювань по справах, які вони розглядають,
- ix) вони повинні підтримувати високий рівень професійних знань,
- x) вони повинні мати високий рівень професійної свідомості й працювати без затримок для того, щоб виконувати вимогу про винесення судових рішень у розумний строк,
- xi) вони повинні присвячувати основну частину свого робочого часу виконанню судових функцій, включаючи пов'язану із цим діяльність,
- xii) вони повинні утримуватися від будь-якої політичної діяльності, що може взяти під сумнів їхню незалежність і завдати шкоди їхньої неупередженості.

В. КРИМІНАЛЬНА, ЦИВІЛЬНА Й ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІВ

4) Якого роду кримінальна, цивільна й дисциплінарна відповідальність повинна застосовуватися до суддів?

51. Наявність повноважень і довіри до суддів суспільства передбачає, що повинні існувати певні засоби, що забезпечують відповідальність суддів і дають можливість відстороняти суддів від посади у випадку здійснення серйозної провини, що виправдовує подібні міри. Вимога дотримуватися обачності при встановленні будь-якої такої відповідальності обумовлена необхідністю підтримувати незалежність суддів і захищати їх від необґрунтованого тиску. Виходячи із цього, КРЕС розглядає по черзі питання залучення суддів до кримінальної, цивільної й дисциплінарної відповідальності.

дальності. На практиці найбільше значення має потенційне застосування дисциплінарної відповідальності.

а. Кримінальна відповідальність

52. Судді, які при виконанні посадових повноважень роблять діяння, що при будь-яких обставинах може бути розглянуте як злочинне (наприклад, одержання хабара), не можуть посылатися на свій імунітет у випадку звичайного кримінального розгляду. Відповіді на питання анкети показали, що в деяких країнах навіть ненавмисні судові помилки можуть бути визнані злочинами. Так, у Швеції та Австрії судді (будучи прирівняними до інших державних службовців) можуть бути покарані (наприклад, штрафом) у деяких випадках за прояву грубої недбалості (наприклад, при вирішенні питання про взяття під варту або утримування особи у в'язниці протягом занадто довгого строку).
53. Проте, поки поточна практика повністю не виключила кримінальну відповідальність суддів, що зробили ненавмисні помилки при виконанні посадових функцій, КРЕС не вважає введення такої відповідальності прийнятним в цілому. Суддя не повинен бути змушений працювати під погрозою грошового покарання, та тим більше тюремного ув'язнення, оскільки наявність такої погрози може, нехай навіть підсвідомо, вплинути на його рішення.
54. Сутяжне порушення кримінальної справи проти судді з ініціативи незадоволеній судовим рішенням сторони стало розповсюдженим явищем у деяких європейських державах. КРЕС вважає, що в країнах, у яких окрема особа може захотіти розпочати кримінальне розслідування, повинен бути механізм запобігання або припинення такого кримінального розслідування або судового розгляду відносно судді у зв'язку з виконанням ним своїх функцій, у тих випадках, коли відсутні належні підстави для притягнення судді до кримінальної відповідальності.

в. Цивільна відповідальність

55. Міркування, аналогічні викладеним у пункті 53, можуть бути застосовані і до цивільної відповідальності суддів у зв'язку з наслідками їхніх неправильних рішень або інших недоліків (наприклад, надмірних строків при розгляді справи). Загальний принцип полягає в тому, що особисто самі судді повинні бути абсолютно вільні від відповідальності по позовах, поданих проти них, у випадку сумлінного виконання ними своїх обов'язків. Судові помилки в області юрисдикції або судової процедури, а також у ході тлумачення або застосування закону або при оцінці доказів повинні виправлятися в порядку оскарження; інші судові порушення, які не можуть бути виправлені в такий спосіб (включаючи, наприклад, надмірні строки при розгляді справи), повинні в більшості випадків припускати подачу позову незадоволеною стороною проти держави. Те, що держава в

деяких ситуаціях зобов'язана компенсувати збиток позивачеві відповідно до Європейської конвенції з прав людини, це інше питання, яке у даному Висновку прямо не розглядається.

56. Є, однак, європейські країни, у яких судді можуть нести цивільну відповідальність за свідомо невірні рішення або інші грубі порушення, особливо на державному рівні, після того, як незадоволена сторона підтвердила своє право на компенсацію з боку держави. Так, у Чеській Республіці держава може бути відповідальною за збиток, заподіяний незаконним судовим рішенням або неправомірною судовою дією, але потім вона має право пред'явити регресний позов до судді тільки після того, як правопорушення судді буде встановлене в порядку кримінального або дисциплінарного розгляду. В Італії держава може, за певних умов, зажадати відшкодування від судді, що спричинив відповідальність держави, скоївши навмисний обман, чи допустивши «грубу недбалість», але в останньому випадку відповідальність судді може бути обмежена.
57. Європейська хартія про статус суддів розглядає можливість регресного відшкодування такого роду в пункті 5.2. але при цьому передбачається й гарантія у вигляді необхідності дістати попередню згоду на це від незалежного органа зі значним суддівським представництвом, так, як це рекомендується в пункті 43 Висновку КРЄС № 1 (2001). У коментарі до Хартії в пункті 5.2 говориться про необхідність обмежити цивільну відповідальність суддів: а) відшкодуванням збитку державі; б) за «здійснення грубої та недопустимої недбалості»; за допомогою с) правової процедури, d) що потребує попередньої згоди незалежного органа. КРЄС підтверджує всі ці положення і йде далі. Застосування такої концепції як „груба або недопустима недбалість” звичайно викликає складнощі. На думку КРЄС, суддя не повинен нести яку-небудь особисту відповідальність у зв'язку зі здійсненням судових функцій, за винятком випадків навмисного порушення.

с. Дисциплінарна відповідальність

58. Кожна система права має потребу в певній дисциплінарній системі, хоча з відповідей держав-членів на питання анкети випливає, що в одних країнах така необхідність виникає гостріше, ніж в інших. У цьому зв'язку основне розходження між країнами із системою загального права та континентальною системою полягає в тому, що в перших кількість суддів менша та призначаються вони із числа досвідчених практиків, у той час як у другій категорії країн суддів більше та вони молодші за віком, але вони є професійними суддями.
59. Тут виникають наступні питання:
- i) Яка поведінка повинна привести до застосування дисциплінарних заходів?
 - ii) Ким і як повинне ініціюватися дисциплінарне провадження?

- iii) Ким і як повинне це регулюватися ?
- iv) Які санкції повинні застосовуватися за проступки, що встановлені в порядку дисциплінарного провадження?
60. З першого питання КРЕС вважає за необхідне насамперед сказати (по суті повторюючи те, про що вже було сказано в цьому Висновку), що неправильно було б дорівнювати порушення професійних стандартів до проступків, що можуть спричинити застосування дисциплінарних санкцій. Професійні стандарти, які були предметом розгляду в першій частині даного Висновку, представляють таку модель поведінки, яку судді повинні ставити за мету та до якої вони повинні прагнути. Ототожнення стандартів із проступками, що тягнуть дисциплінарне стягнення, буде гальмувати їхній подальший розвиток і приведе до нерозуміння їхньої мети. Для того, щоб спричинити дисциплінарне провадження, проступок повинен бути не просто порушенням дисциплінарних стандартів, встановлених в порядку, про який говорилося в першій частині даного Висновку, а серйозним і неприпустимим діянням.
61. Це не означає, що порушення професійних стандартів є чимось незначним, якщо передбачається, що скоєно проступок, що вимагає застосування дисциплінарного покарання. Деякі відповіді на питання анкети детально підтверджують це. Наприклад, у дисциплінарному провадженні в Литві професійні стандарти визначаються як такі, що мають «певну чинність», в Естонії як «допомога для судді в ході слухання по справі про дисциплінарне порушення, оскільки це уточнює положення закону про статус суддів». Передбачено таке дисциплінарне провадження і у Молдові. (З іншого боку, у відповідях України та Словаччини такий взаємозв'язок заперечується).
62. У деяких країнах для регулювання та застосування професійних стандартів вводяться дві окремі системи: у Словенії порушення стандартів може викликати застосування санкції, що накладається «Судом честі», що діє в рамках Асоціації суддів, а не дисциплінарним органом. У Чеській Республіці у випадку серйозного порушення правил професійної поведінки суддя може бути виключений з «Союзу суддів», що встановлює професійні правила.
63. Далі варто сказати, що кожна держава повинна в нормах права сама визначити таку поведінку суддів, за яку можливо розпочати дисциплінарне провадження. КРЕС відзначає, що в деяких країнах робилися спроби визначити в деталях будь-яку поведінку, що може послужити підставою для дисциплінарного провадження, що тягне застосування санкції. Так, у законі Туреччини про суддів і прокурорів проводиться градація правопорушень (включаючи, наприклад, відсутність тривалий час на роботі без поважної причини) і градація санкцій, що йдуть від попередження, осудження (у тому числі догани) і різних наслідків для просування по службі до зниження на посаді і в остаточному підсумку відставки. Аналогічно недавно прийнятий закон від 2002 року в Словенії прагне втілити в життя за-

гальний принцип *null poena sine lege*, і в ньому встановлюється 27 категорій дисциплінарних правопорушень. Цікаво, що в цьому прагненні міститься намагання виробити в остаточному підсумку всеохоплюючі формулювання, які піднімають питання про рішення й про ступінь відповідальності. Сам КРЕС не вважає за необхідне або можливе, на основі принципу *nulla poena sine lege* або якого-небудь іншого принципу, визначити детально, у точних формулюваннях на європейському рівні всі правопорушення, які тягнуть дисциплінарне покарання або визначити всі санкції. Суть дисциплінарного провадження пов'язана з такою поведінкою судді, що повністю суперечить тому, що очікується від професійного судді, і можливо, судді, що скоїв правопорушення.

64. На перший погляд можна подумати, що Принцип VI.2 Рекомендації № R (94) 12 припускає, що необхідно заздалегідь «визначити» «у точних правових формулюваннях» підстави для порушення дисциплінарного провадження. КРЕС повністю згодний з тим, що для порушення дисциплінарного провадження потрібна наявність конкретних підстав, у випадку, якщо справа представлена до розгляду або вже почата. Але, як зазначено в тому ж Принципі, КРЕС не вважає за необхідне або можливе на європейському рівні заздалегідь встановити потенційні підстави інакше, чим у загальних правових формулюваннях, в цей час прийнятих у більшості європейських країн. КРЕС дійшов висновку, що мета, передбачена в пункті 60 с) Висновку № 1 (2001) не може бути реалізована на європейському рівні.
65. Однак представляється бажаним подальше визначення в законодавчому порядку державами-членами точних підстав для дисциплінарного провадження, як це пропонується в Рекомендації № R (94) 12. На сьогодні підстави для порушення дисциплінарного провадження звичайно визначаються в дуже загальній формі.
66. Далі КРЕС розглядає питання (ii): ким і як повинне ініціюватися дисциплінарне провадження.
У деяких країнах дисциплінарне провадження ініціюється міністерством юстиції, в інших - судьями та при участі суддів, а також судовими колегіями або прокурором, наприклад, Першим головою апеляційного суду у Франції або Генеральним прокурором в Італії. В Англії ініціатором є лорд-канцлер, але тільки за погодженням з лордом-головним суддею.
67. Виникає важливе питання: що можуть зробити особи, які стверджують, що вони постраждали в результаті професійної помилки судді. Такі особи повинні мати право подавати скарги на ім'я особи або органа, що розпочинає дисциплінарне провадження, але вони особисто не повинні мати право самостійно ініціювати або наполягати на дисциплінарній санкції. Потрібен фільтр, інакше судді будуть дуже часто зіштовхуватися з дисциплінарними провадженнями, що порушують незадоволені сторони у справі.

68. КРЄС думає, що процедури, що ведуть до порушення дисциплінарного провадження, вимагають більшої формалізації. КРЄС пропонує заснувати в кожній країні спеціальний орган або призначити особу, уповноважених на одержання скарг, відповідей судді на ці скарги та прийняття у світлі цього рішення про те, чи є достатні підстави для ініціювання дисциплінарного провадження відносно судді і якщо так, то передавати провадження в дисциплінарний орган.
69. Наступне питання (iii): ким і як повинне визначитися дисциплінарне провадження. Цілий розділ Основних принципів ООН присвячений дисципліні та порядку відсторонення від посади. Стаття 17 визнає «право судді на справедливий розгляд». Відповідно до статті 19 «всі процедури покарання ... повинні визначитися відповідно до встановлених правил суддівської поведінки». Нарешті, у статті 20 встановлюється принцип «незалежної перевірки рішень про дисциплінарне покарання, звільнення з посади та звільненні». На європейському рівні в Принципі VI Рекомендації № R (94) 12, пропонується, щоб міри дисциплінарного стягнення застосовувалися «спеціальним компетентним органом, завдання якого - застосування дисциплінарних санкцій і заходів тоді, коли дане провадження не перебуває в сфері ведення суду, причому рішення цього органу повинні контролюватися вищестоящим судом або ж сам цей орган повинен бути верховним судовим органом» і що судді в цьому випадку повинні, принаймні, користуватися захистом, аналогічним тому, який передбачений в статті 6.1 Конвенції про права людини. Більше того, КРЄС підкреслює, що заходи дисциплінарного характеру включають всі заходи, що несприятливо впливають на статус або кар'єру судді, наприклад, переведення до іншого суду, втрату прав на підвищення або права на оплату праці.
70. Відповіді на питання показують, що в деяких країнах дисципліна забезпечується судами, що спеціалізуються на справах такого роду: дисциплінарними комітетами Верховного Суду (Естонія, Словенія - де представлені всі рівні). В Україні існує комітет, що включає суддів того ж рівня, що й суддя, справа якого розглядається. У Словаччині є комітети двох рівнів: один, що складається із трьох суддів, інший включає п'ять суддів Верховного Суду. У Литві є комітет суддів, що складається з судів загальної юрисдикції та адміністративних судів. У деяких країнах рішення приймається Судовою радою, що засідає як дисциплінарний суд (Молдова, Франція, Португалія).
71. КРЄС уже висловлював свою думку про те, що дисциплінарне провадження відносно судді повинне регулюватися такими процедурами незалежного органу (або «суду»), які гарантують повне право на захист - див. пункт 60 (b) Висновку №1 (2001) про стандарти незалежності судових органів і незмінюваності суддів. КРЄС також вважає, що орган, відповідальний за призначення такого суду, може та повинен бути незалежним, з перевагою у своєму складі суддів, що обираються на демократичній основі іншими суддями, як зазначено в пункті 46 першого Висновку. Це не виключає включення до складу дисциплінарного суду осіб, що не є суддями

(для запобігання ризику корпоративності), при цьому завжди повинна бути гарантія того, що ці особи не входять до складу законодавчих, урядових або виконавчих органів.

72. У деяких країнах суб'єкт, що розпочинає дисциплінарне провадження, - це верховний судовий орган (Верховний Суд). КРЄС вважає, що дисциплінарне провадження повинне бути організоване таким чином, щоб рішення ініціюючого дисциплінарного органу (незалежно від того, чи є це органом, трибуналом або судом) могло бути оскаржене в суді.
73. Останнє питання (iv): які санкції можуть бути застосовані за дисциплінарний проступок. Відповіді на питання анкети відображають значні розходження правових систем і вимог. У країнах загального права, де судові органи невеликі і у них працюють зрілі та досвідчені професіонали, єдиною формальною санкцією, яку можна застосувати (і то як малоймовірний віддалений варіант), є надзвичайний захід - зняття з посади, але попередження та інші неформальні міри можуть виявитися дуже ефективними. В інших країнах, де правосуддя більше розосереджене й найчастіше здійснюється менш досвідченими суддями, є ціла система офіційних санкцій, зокрема, навіть штрафів.
74. Європейська хартія про статус суддів (стаття 5.1) встановлює, що «шкала санкцій встановлюється в законі про статус суддів і вона повинна відповідати принципу пропорційності». Деякі приклади санкцій містяться в Рекомендації № R (94) 12 (Принцип VI. 1). КРЄС підтримує необхідність визначати санкції для кожної країни окремо, санкції, що підходять для її власної дисциплінарної системи, і встановлювати їхню відповідність (адекватність) як відносно принципу, так і відносно застосування. Але КРЄС не вважає, що на європейському рівні необхідно приймати який-небудь вичерпний перелік таких санкцій.

5) Висновки відносно відповідальності

75. Відносно кримінальної відповідальності КРЄС вважає, що:
 - i) судді підлягають кримінальній відповідальності по кримінальному законодавству за правопорушення, які були зроблені ними не під час виконання ними своїх судових обов'язків;
 - ii) кримінальна відповідальність не повинна застосовуватися, якщо судді зробили ненавмисне порушення при здійсненні посадових повноважень.
76. Відносно цивільної відповідальності, пам'ятаючи про принцип незалежності суддів, КРЄС вважає, що:
 - i) засоби виправлення судових помилок (недотримання порядку розгляду, по суті справи або по процедурі) повинні бути закладені у відповідній системі оскарження (з дозволу або без дозволу суду);
 - ii) засобом виправлення інших порушень, що виникли при здійсненні правосуддя (включаючи, наприклад, надмірні строки розгляду) є тільки позов до держави;

iii) судді не повинні притягуватися до цивільної відповідальності за умов належного виконання ними своїх судових функцій, навіть шляхом відшкодування збитку державі, за винятком випадків навмисного порушення.

77. Відносно дисциплінарної відповідальності КРЕС вважає, що:

- i) у кожній країні закон або основоположна хартія, що застосовується до суддів, повинні визначати якомога більш конкретно ті порушення, які можуть викликати дисциплінарне провадження, а також процедури, що застосовуються в цих випадках;
- ii) відносно дисциплінарного провадження країни повинні розглянути питання про заснування спеціального органу або про призначення особи, відповідальної за одержання скарг, подань від суддів; такий орган/особа повинні вирішувати у світлі того, чи є підстави для порушення дисциплінарного провадження;
- iii) будь-яке ініційоване дисциплінарне провадження повинне проводитися незалежним органом або трибуналом, що веде провадження, що гарантує повне право на захист;
- iv) якщо такий орган або суд не є судовим органом, то його члени повинні призначатися незалежним органом (зі значним числом суддів, що обираються демократичним шляхом іншими судьями), як про це сказано в пункті 46 Висновку КРЕС № 1 (2001);
- v) у кожній країні повинна бути така організація процесу дисциплінарного провадження, що давала б можливість оскаржити рішення ініційуючого дисциплінарного органу (трибуналу або суду) у суді;
- vi) санкції, які може застосовувати цей орган у випадку встановлення провини, повинні бути визначені в якомога більш конкретних формулюваннях у законі, у статуті або основній хартії для суддів; вони повинні застосовуватися пропорційно шкоди від правопорушення.

(Висновок містить додаток: короткий зміст відповідей на запитання анкети “Про поведінку, етику та відповідальність суддів” - Пер.)

Консультативна Рада європейських суддів

Висновок № 10 (2007)

“Судова рада на службі суспільства”²⁶

(Страсбург, 23 листопада 2007 року, ССЈЕ (2007) 5)

ЗМІСТ

I. ВСТУП

II. ЗАГАЛЬНА МІСІЯ: ГАРАНТУВАТИ НЕЗАЛЕЖНІСТЬ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА

III. ЧЛЕНСТВО: УМОЖЛИВИТИ ОПТИМАЛЬНЕ ФУНКЦІОНУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ ТА ПРОЗОРОЇ СУДОВОЇ РАДИ

III. А. Судова рада, що складається з більшості суддів

III. В. Вимоги до членів

III. С. Методи обрання

III. С. 1. Обрання членів-суддів

III. С. 2. Обрання членів-не суддів

III. С. 3. Обрання голови

III. D. Кількість членів та строк їхніх повноважень

III. E. Статус членів

IV. РЕСУРСИ (ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ, КАДРІВ, ЕКСПЕРТНОЇ ПІДТРИМКИ) ТА ПРАВОМІРНІСТЬ РІШЕНЬ СУДОВОЇ РАДИ

IV. А. Бюджет та кадри

IV. В. Рішення Судової ради

IV. С. Експертна підтримка

V. ШИРОКІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЗАДЛЯ ГАРАНТУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОСУДДЯ

V. А. Відбір, призначення та просування по службі суддів

V. В. Професійне оцінювання суддів

V. С. Етика та дисципліна суддів

V. С. 1. Етика

V. С. 2. Дисципліна

²⁶ Неофіційний переклад в українську мову здійснено в рамках проекту АМР США «Україна: верховенство права»

V. D. Навчання суддів

V. D. 1. Первинна підготовка

V. D. 2. Підвищення кваліфікації

V. E. Бюджет судової влади

V. F. Адміністрування судової системи

V. G. Захист іміджу правосуддя

V. H. Можливість надання висновків іншим гілкам влади

V. I. Співпраця з іншими органами на національному, європейському та міжнародному рівнях

VI. СУДОВА РАДА НА СТОРОЖІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

РЕЗЮМЕ ВИСНОВКІВ ТА РЕКОМЕНДАЦІЙ

I. ВСТУП

1. У 2007 році Комітет Міністрів Ради Європи доручив Консультативній раді європейських суддів (КРЄС) прийняти Висновок щодо структури та ролі Вищої ради правосуддя або іншого еквівалентного незалежного органу, як необхідної складової держави, що керується верховенством права, з метою досягнення балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади.
2. Розмаїття європейських систем відображається у виборі різних держав та дискусії щодо назви органів, яким довірено захищати незалежність суддів. З тим, щоб полегшити сприйняття цього Висновку, КРЄС вирішила використовувати в тексті єдиний термін «Судова рада» (Council for the Judiciary)²⁷.
3. Відповідно до своїх повноважень КРЄС розглянула такі питання, що згадані в Рамковому глобальному плані дій для суддів в Європі²⁸:
 - додержання гарантій судової незалежності в державах-членах на конституційному, законодавчому та інституційному рівнях (див. Розділи I (a), (b), (c) та (d) Плану дій);
 - створення або посилення органів, незалежних від законодавчих та/або виконавчих органів влади, що відповідають за питання кар'єри суддів (див. Розділ I (e) Плану дій).
4. Метою цього Висновку є визначення ключових елементів, що стосуються загальної місії, складу та функцій Судової ради з метою зміцнення демократії та захисту незалежності правосуддя. Висновок не містить детального опису принципів формування чи функцій Судової ради й не пропонує єдиної моделі Судової ради для Європи.

²⁷ Це формулювання вже використовується Європейською мережею судових рад (ENCJ).

²⁸ Схвалено Комітетом Міністрів на його 740-у засіданні, документ CCJE(2001)24.

5. Склад та функції Судової ради відрізняються в різних країнах²⁹. Усвідомлюючи наявність такої багатоманітності, але водночас відзначаючи тенденцію створення незалежної Судової ради, КРЄС вважала за необхідне:
- наголосити на важливості існування спеціального органу, відповідального за захист незалежності суддів, у контексті додержання принципу поділу влад;
 - установити керівні принципи та стандарти для держав-членів, котрі бажають створити або реформувати свої судові ради.
6. Положення цього Висновку мають відношення до всіх частин судової системи, зокрема, у тих країнах, де існує окрема система адміністративних судів, або в рамках єдиної Судової ради (з компетенцією щодо звичайного та адміністративного правосуддя), або через окремі ради³⁰.
7. Готуючи цей Висновок, КРЄС дослідила та врахувала належним чином, зокрема, таке:
- доробок Ради Європи та, зокрема, Рекомендацію № R(94)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів³¹, Європейську хартію про закон для суддів 1998 року, а також Висновки № 1, 2, 3, 4, 6 та 7 КРЄС;
 - доповідь щодо суддівських призначень, схвалена в березні 2007 року Венеціанською Комісією під час її 70-го пленарного засідання як внесок у роботу КРЄС³²;
 - відповіді 40 делегацій на запитання опитувальника щодо судових рад, схваленого КРЄС під час її 7-го пленарного засідання 8-10 листопада 2006 року;
 - звіти, підготовлені експертами КРЄС – пані Мартін Вальдес-Булок (Франція) щодо поточної ситуації в державах-членах Ради Європи, у котрих існує Вища рада правосуддя або інший еквівалентний незалежний орган, та лорда-судді Томаса (Великобританія) щодо поточної ситуації в державах, де такий орган відсутній;
 - виступи учасників 3-ої Європейської конференції суддів на тему «Якою бути Судовій раді», організованої Радою Європи у співпраці з Європейською мережею судових рад (ENCJ), Вищою радою правосуддя та Міністерством юстиції Італії (Рим, 26-27 березня 2007 року).

²⁹ Детально ситуація в державах-членах описана у звітах експертів (див. пункт 7) та у відповідях держав на запитання опитувальника, які можна знайти на веб-сайті КРЄС www.coe.int/CCJE.

³⁰ Деякі ради відповідають за гарантування незалежності суддів, але також відповідають за державних обвинувачів (прокурорів). КРЄС, з огляду на свою загальну місію, вирішила обмежитися роллю судових рад стосовно суддів. Це не перешкоджає застосуванню цього Висновку, в частині стосовно суддів, до тих рад, які є спільними для суддів і прокурорів. Можливі питання, що стосуються прокурорів, не розглядалися в цьому Висновку. Їх може бути розглянуто пізніше, по можливості у співпраці з Консультаційною радою європейських прокурорів (CCPE).

³¹ Зокрема, Принцип I, 2.с. та Принцип VI.3.

³² Див. документ № CDL-AD(2007)028.

II. ЗАГАЛЬНА МІСІЯ: ГАРАНТУВАТИ НЕЗАЛЕЖНІСТЬ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА

8. Метою Судової ради є гарантування як незалежності судової системи, так і незалежності окремих суддів. Існування незалежних та безсторонніх судів є структурною вимогою для держави, що керується верховенством права.
9. Незалежність суддів у глобалізованому та взаємозалежному суспільстві повинна розглядатися кожним громадянином як гарантія правди, свободи, додержання прав людини та безстороннього правосуддя, вільного від зовнішнього впливу. Суддівська незалежність не є виключним правом чи привілеєм, що надається суддям в їхніх особистих інтересах. Вона надається в інтересах верховенства права та тих, хто шукає та сподівається на правосуддя. Незалежність, як умова суддівської безсторонності, таким чином є гарантією рівності громадян перед судом.
10. КРЄС також вважає, що Судова рада повинна сприяти ефективності та якості правосуддя, тим самим допомагаючи повному виконанню статті 6 Європейської конвенції про права людини та зміцненню суспільної довіри до судової системи. У цьому контексті, Судова рада має завдання надати необхідні інструменти для оцінки системи правосуддя, відображення стану послуг та звертатися до відповідних органів влади з тим, щоб вони вжили необхідних заходів для покращення відправлення правосуддя.
11. КРЄС рекомендує, щоб місце Судової ради визначалося на конституційному рівні в країнах з писаною конституцією або в еквівалентному основному законі чи конституційному акті інших країн. Мають бути передбачені положення щодо створення такого органу, визначення його функцій та порядку формування, а також встановлені критерії членства і методи обрання³³.
12. Крім її ролі стосовно управління судовою системою, Судова рада повинна також являти собою автономний орган судової влади, що уможливує здійснення індивідуальними суддями своїх функцій незалежно від будь-якого контролю з боку виконавчої і законодавчої влад та без неправомірного тиску із-середини судової системи.
13. У цьому відношенні, КРЄС вважає, що буде недопустимим, якщо Судова рада обмежуватиметься іншими органами у своїй автономії визначати власні процедури діяльності та питання, що виносяться на її розгляд. Слід визначити відносини між Судовою радою та міністром юстиції, главою держави та парламентом. Крім того, з огляду на те, що Судова рада не належить до ієрархії судової системи і не може як така приймати рішення щодо суті справ, слід обережно ставитися до відносин із судами та, особливо, суддями.
14. Судова рада також зобов'язана уникати будь-якого зовнішнього тиску політичного, ідеологічного чи культурного характеру, гарантувати необмежену свободу суддів вирішувати справи безсторонньо, відповідно до

³³ Цей принцип був закріплений КРЄС в її Висновку № 1 (2001).

їхнього сумління та тлумачення фактів у відповідності з чинними правовими нормами³⁴.

III. ЧЛЕНСТВО: УМОЖЛИВИТИ ОПТИМАЛЬНЕ ФУНКЦІОНУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОЇ ТА ПРОЗОРОЇ СУДОВОЇ РАДИ

III. А. Судова рада, що складається з більшості суддів

15. Склад Судової ради має бути таким, щоб гарантувати її незалежність та уможливити ефективне виконання нею своїх функцій.
16. Судова рада може складатися або повністю із суддів, або мати змішаний склад суддів та не суддів. В обох випадках слід уникати відчуття корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій.
17. Коли Судова рада складається виключно із суддів, КРЄС вважає, що це мають бути судді, обрані іншими суддями.
18. У випадку змішаного складу (судді і не судді), КРЄС вважає, що для запобігання будь-якому маніпулюванню чи неправомірному тиску, значна більшість членів мають бути суддями, обраними іншими суддями³⁵.
19. На думку КРЄС, такий змішаний склад матиме перевагу з огляду як на уникнення сприйняття корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій, так і відображення різних суспільних поглядів. Це надасть судовій владі додаткове джерело легітимації. Проте, навіть при змішаному складі, діяльність Судової ради не повинна перетворюватися на місце представництва інтересів парламентських більшостей та тиску з боку виконавчої влади; вона має бути вільною від підпорядкування інтересам політичних партій з тим, щоб гарантувати цінності та засади правосуддя.
20. У випадку змішаного складу Судової ради, КРЄС вважає, що деякі її функції можуть виконуватися радою, що засідає лише в складі суддів.

III. В. Вимоги до членів

21. Члени, судді чи ні, повинні обиратися на підставі їхньої компетенції, досвіду, розуміння суддівської діяльності, здатності вести дискусію та культури незалежності.
22. Члени-не судді можуть обиратися із складу визначних юристів, професорів університетів з певною тривалістю професійного стажу або видатних громадян. Сучасне управління судовою системою може також вимагати ширшого представництва членів, досвідчених у неюридичних питаннях (наприклад, в управлінні, фінансах, інформаційних технологіях, соціальних науках).
23. Кандидати в члени Судової ради, судді чи ні, не повинні бути діючими політиками, членами парламенту, працівниками виконавчої влади. Це означає, що ані глава держави, якщо він очолює уряд, ані будь-який міністр

³⁴ Див. Рекомендацію № R(94)12.

³⁵ КРЄС не розглядає можливі питання, пов'язані з Радою суддів, що складається як із суддів, так і прокурорів, – див. також посилання 4 нижче.

не можуть бути членами Судової ради. Кожна держава повинна прийняти відповідні юридичні правила із цього питання.

24. КРЄС вважає, що склад Судової ради повинен відображати настільки, наскільки це можливо, багатоманітність суспільства.

III. С. Методи обрання

III. С. 1. Обрання членів-суддів

25. З тим, щоб гарантувати незалежність органу, відповідального за відбір та кар'єрне просування суддів, повинні існувати правила, які забезпечують обрання членів-суддів судовою владою.
26. Обрання може здійснюватися за допомогою виборів або, для обмеженої кількості членів (таких як голова Верховного чи Апеляційного суду), за посадою.
27. Не нав'язуючи конкретний спосіб виборів, КРЄС вважає, що судді-члени Судової ради повинні обиратися іншими суддями відповідно до методів, що гарантують найширше представництво судової системи на всіх рівнях³⁶.
28. Хоча роль та завдання професійних об'єднань суддів та Судової ради відрізняються, в основі їхніх інтересів лежить судова незалежність. Інколи професійні об'єднання знаходяться в найкращій позиції для участі в дискусії з питань судової політики. У багатьох країнах, проте, більшість суддів не є членами об'єднань. Участь обох категорій суддів (членів і не членів об'єднань) у плюралістичному складі Судової ради дозволить досягнути кращого представництва судів. Тому об'єднання суддів повинні мати можливість висувати кандидатів з числа суддів (або список кандидатів) на вибори [до складу Судової ради]. Таку ж можливість повинні мати судді, котрі не є членами таких об'єднань. Це справа кожної країни визначити належну систему виборів з урахуванням зазначеного вище.
29. Для виправдання суспільних очікувань щодо деполітизації Судової ради, КРЄС поділяє думку, що конкуренція на виборах має відповідати правилам, визначеним самою Судовою радою з метою мінімізування будь-якої загрози суспільній довірі до судової системи.
30. КРЄС не заперечуватиме проти розроблення державами методів, інших за прямі вибори, що гарантуватимуть найширше представництво суддівського корпусу в складі Судової ради. З досвіду деяких країн може бути запозичений метод гарантування різноманітного та територіального представництва за допомогою формування судових груп, тобто обрання членів ради жеребом з одного чи кількох територіальних списків кандидатів, які відповідають вимогам та були висунені достатньої кількістю колег.
31. КРЄС не схвалює системи, у яких до процесу обрання, на будь-якій його стадії, залучені політичні органи, такі як парламент або виконавча влада. Також слід уникати будь-якого втручання суддівської ієрархії в процес.

³⁶ Див. також Європейську хартію про закон для суддів, пункт 1.3.

Не допускаються будь-які призначення з боку органів судової чи іншої гілки влади.

III. С. 2. Обрання членів-не суддів

32. Члени з числа не суддів не повинні призначатися органами виконавчої влади. Хоча це відповідальність кожної країни знайти баланс між конфліктуючими потребами, КРЕС радила б систему, в якій призначення членів-не суддів здійснювалося б неполітичними органами. Якщо призначення членів-не суддів все ж таки здійснюється парламентом, це не повинні бути члени парламенту, вони повинні обиратися кваліфікованою більшістю, що вимагають значної підтримки опозиції, і це повинні бути особи, котрі дозволяють урізноманітнити представництво суспільства в загальному складі Судової ради.

III. С. 3. Обрання голови

33. Необхідно забезпечити, щоб голова Судової ради був неупередженою особою, яка віддалена від політичних партій. Тому в парламентських системах, де Президент (глава держави) має лише формальні повноваження, немає заперечень проти призначення Глави держави головою Судової ради. Тоді як в інших системах голова має обиратися самою радою з числа суддів.

III. D. Кількість членів та строк їхніх повноважень

34. КРЕС вважає, що кількісний склад Судової ради повинен відображати розмір судової системи і, відповідно, обсяг завдань, що стоять перед радою. Хоча питання постійності роботи в якості члена ради чи можливості її суміщення з іншим заняттям має вирішуватися країнами, КРЕС відзначає, що робота на постійній основі означає ефективнішу діяльність та кращі гарантії незалежності. Проте, необхідно забезпечити, щоб судді, які входять до складу Судової ради, не відривалися від суддівської роботи занадто довго і зберегли зв'язок із судовою практикою. Строк повноважень, який передбачає постійну роботу в Судовій раді, повинен обмежуватися в часі та кількості³⁷.

III. E. Статус членів

36. Членам Судової ради (як суддям, так і не суддям) повинні бути надані гарантії незалежності та безсторонності. Оплата праці членів Судової ради повинна відповідати їхній посаді та обсягу навантаження в Судовій раді.

³⁷ Див. Висновок КРЕС № 4 (2003), пункт 21 (у частині суддів, що залучаються до навчання).

IV. РЕСУРСИ (ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ, КАДРІВ, ЕКСПЕРТНОЇ ПІДТРИМКИ) ТА ПРАВОМІРНІСТЬ РІШЕНЬ СУДОВОЇ РАДИ

IV. А. Бюджет та кадри

37. КРЄС наголошує на важливості забезпечення фінансування Судової ради таким чином, щоб уможливити її належне функціонування. Вона повинна мати достатні засоби для незалежної та автономної діяльності, а також повноваження і здатність ефективно впливати й організовувати свій бюджет.
38. Судова рада повинна мати власне приміщення, секретаріат, комп'ютерне забезпечення та можливість організовувати свою роботу, без звітування за свою діяльність будь-якому політичному чи іншому органу. Рада повинна бути вільною в організації своїх засідань та визначенні їхнього порядку денного, а також мати право безпосередньо контактувати із судами для виконання своїх функцій. Судова рада повинна мати власний персонал відповідно до потреб, а кожний член ради повинен мати свій персонал відповідно до завдань, доручених йому/їй.

IV. В. Рішення Судової ради

39. Деякі рішення Судової ради стосовно управління судовою системою, а також рішення щодо призначення, переведення, просування по службі, притягнення до дисциплінарної відповідальності та звільнення суддів (якщо рада наділена цими повноваженнями) повинні містити пояснення підстав їх прийняття, бути обов'язковими до виконання з можливістю оскарження в судовому порядку. Насправді, незалежність Судової ради не означає, що вона знаходиться поза законом та звільнена від судового контролю.

IV. С. Експертна підтримка

40. Судова рада може запросити допомогу інших спеціалістів з окремих питань. Звичайно, ці експерти не є членами ради і не можуть брати участь в прийнятті рішення.

V. ШИРОКІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЗАДЛЯ ГАРАНТУВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОСУДДЯ

41. Загалом Судова рада повинна мати значну роль щодо низки повноважень, які взаємопов'язані, з тим, щоб вона могла краще захищати та сприяти судовій незалежності та ефективності правосуддя.
42. КРЄС рекомендує, щоб Судова рада забезпечувала виконання незалежним чином (бажано самою радою або у співпраці з іншими органами) таких завдань:

- відбір та призначення суддів (див. пункт V. A.);
 - просування суддів по службі (див. пункт V. A.);
 - оцінювання суддів (див. пункт V. B.);
 - дисциплінарні та етичні питання (див. пункт V. C.);
 - навчання суддів (див. пункт V. D.);
 - контроль та управління самостійним бюджетом (див. пункт V. E.);
 - адміністрування судів (див. пункт V.F.);
 - захист іміджу правосуддя (див. пункт V. G.);
 - надання висновків іншим гілкам влади держави (див. пункт V. H.);
 - співпраця з іншими органами на національному, європейському та міжнародному рівнях (див. пункт V. I.);
 - відповідальність перед громадськістю: прозорість та підзвітність (див. пункт VI);
43. Слід усвідомлювати та враховувати той факт, що може існувати конфлікт між різними функціями Судової ради, наприклад між призначенням та навчанням суддів або між навчанням та притягненням до дисциплінарної відповідальності, а також між навчанням та оцінюванням суддів. Одним із шляхів уникнення такого конфлікту є розмежування різних завдань між різними органами Судової ради³⁸.
44. КРЕС наголошує, що різні завдання Судової ради тісно пов'язані з конституційною роллю ради і тому ці завдання мають бути визначені в Конституції, основному законі чи конституційному акті. З тим, щоб забезпечити найкраще виконання обов'язків ради, слід уникнути проблем з можливим зовнішнім та внутрішнім тиском (наприклад, тиск з боку законодавчої чи виконавчої гілки) через визначення функцій та способів їх виконання.
45. Також має існувати тісний зв'язок між складом та повноваженнями Судової ради, а саме: склад повинен витікати із завдань ради. Деякі функції Судової ради можуть вимагати наявності членів-представників певних юридичних професій, професорів права чи навіть представників громадянського суспільства.
46. Серед судових рад можна вирізнити ради, які виконують традиційні функції (наприклад, у так званій південноєвропейській моделі з повноваженнями з призначення суддів та оцінювання їхньої роботи), та ради, які виконують нові функції (наприклад, у так званій північноєвропейській моделі з повноваженнями з управління та бюджетних питань). КРЕС заохочує надання судовим радам як традиційних, так і нових функцій.
47. Крім того, повноваження Судової ради можуть стосуватися функцій інших схожих органів, таких як Рада для прокурорів або в деяких країнах – окрема рада для суддів адміністративних судів. Побудова відносин з цими іншими органами, а також розширення європейської та міжнародної співпраці/контактів є ще одним обов'язком Судової ради.

³⁸ Див. також Висновок КРЕС №4 (2003).

V. A. Відбір, призначення та просування по службі суддів

48. Для підтримання незалежності судової влади визначальним є те, щоб призначення та просування по службі суддів були незалежними та не здійснювалися парламентом або виконавчою владою. Бажано, щоб це здійснювала Судова рада³⁹.
49. Хоча широко поширеним є призначення чи просування суддів офіційним актом глави держави, з огляду на важливість суддів для суспільства та для того, щоб підкреслити фундаментальну природу їхньої функції, глави держав повинні бути зв'язані пропозицією, що подається Судовою радою. Це не повинна бути проста консультація із Судовою радою щодо пропозиції про призначення, підготовленої виконавчою владою, оскільки лише той факт, що пропозиція походить від політичного органу може мати негативний вплив на імідж незалежності судді, незалежно від особистих якостей запропонованого кандидата.
50. Незважаючи на те, що така система призначення та просування по службі є надзвичайно важливою, цього недостатньо. Повинна існувати повна прозорість в умовах відбору кандидатів так, щоб судді та суспільство самі могли переконатися в тому, що призначення зроблено виключно на підставі заслуг кандидата, його кваліфікації, здібностей, чесності, почуття незалежності, безсторонності та ефективності. Тому дуже важливо, щоб (згідно з практикою деяких країн) кожна Судова рада зробила критерії призначення та просування по службі доступними для громадськості. Судова рада, виконуючи свою роль зокрема щодо адміністрування судової системи та навчання, також повинна забезпечити, щоб процедури суддівських призначень та кар'єрного зростання, які ґрунтуються на заслугах особи, були відкритими для кола кандидатів, що якнайширше відображає багатоманітність суспільства.
51. Крім того, коли це стосується вищих посад, особливо голови певної юрисдикції, Судова рада повинна офіційно поширити загальний опис вакансії та якісних вимог до кандидатів з тим, щоб забезпечити прозорість та підзвітність стосовно вибору, зробленого органом з призначення. Цей вибір повинен ґрунтуватися виключно на заслугах кандидата, а не на суб'єктивних причинах, таких як особисті, політичні міркування чи інтереси об'єднання або профспілки.

V. B. Професійне оцінювання суддів

52. Питання, пов'язані з професійним оцінюванням суддів, мають дві складові: по-перше, оцінювання якості судової системи, а, по-друге, професійна придатність суддів.
53. Питання якісної оцінки судової системи зачіпалося у Висновку КРЄС № 6⁴⁰. У частині, що стосується цього Висновку, дуже важливо те, що в

³⁹ Див. Висновок КРЄС № 1 (2001).

⁴⁰ Висновок КРЄС № 6 (2004) показує, що це питання не слід плутати з оцінюванням професійних здібностей суддів і воно має враховувати конкретні характеристики судової діяльності з тим, щоб уникнути ототожнення із звичайною публічною службою.

кожній державі-члені Судова рада відіграє вирішальну роль у визначенні критеріїв та стандартів якості судових послуг з одного боку, та запровадженні і моніторингу якісних даних, що надаються різними юрисдикціями, з іншого.

54. Якість правосуддя можна, звичайно, вимірювати через об'єктивні дані, такі як умови доступу до правосуддя та те, як ставляться до людини в судах, легкість виконання існуючих процедур, час розгляду та вирішення справ і час виконання рішень. Проте, це також передбачає більш суб'єктивне оцінювання цінності прийнятих рішень та того, як ці рішення сприймаються суспільством. Слід урахувати інформацію більш політичного характеру, таку як частка державного бюджету, що виділяється на систему правосуддя, та те, як сприймається незалежність судової влади іншими гілками. Усі ці питання обґрунтовують активну участь судових рад в оцінюванні якості правосуддя та в реалізації технологій забезпечення ефективності суддівської роботи.
55. Там, де це застосовується, питання професійного оцінювання суддів залежить від того, чи наймається суддя на початку своєї кар'єри з числа інших кандидатів, які не мають попереднього професійного досвіду, або після багатьох років практики в юридичній професії з числа найдосвідченіших та найдостойніших практиків. У першому випадку слід оцінити професійні якості кандидата для того, щоб визначити його/її нерозкриті можливості. Така ж потреба існує і в другому випадку з огляду на природу суддівської діяльності та постійну еволюцію юридичної практики і професійних рис, яких вона вимагає.
56. Важливо зазначити, що оцінювання не повинно зводитися до визначення рівня правової підготовки та загальних професійних рис суддів, але й включати більш особисту інформацію, таку як особисті якості та уміння спілкуватися. Якщо практика суддівської роботи передбачає видатні технічні та особисті якості, було б бажано прийти до певного спільного рішення на європейському рівні щодо їх ідентифікації. У цьому відношенні Судова рада повинна відігравати головну роль у визначенні загальних критеріїв оцінювання. Проте, Судова рада не повинна заміняти собою відповідний судовий орган, наділений повноваженням з проведення оцінювання окремих суддів.

V. С. Етика та дисципліна суддів

V. С. 1. Етика

57. КРЕС, коли розглядала питання етики та дисципліни у своєму Висновку № 3 (2002), підкреслила необхідність чіткого розмежування цих питань.
58. Різниця між дисципліною та професійною етикою зумовлює необхідність надати суддям звід принципів професійної етики, що має розглядатися як робочий інструмент у навчанні суддів та щоденній практиці. Поширення інформації про дисциплінарні справи, розглянуті дисциплінарним органом, означає вагоме покращення в інформуванні суддів. Це дозволяє суд-

дям брати участь в обговоренні питань, пов'язаних з їхньою практикою, створює базу для таких дискусій. Проте, саме по собі це не є достатнім: рішення в дисциплінарних справах не охоплюють повний спектр правил професійної етики і не є посібником належної поведінки для суддів.

59. Збірник принципів професійної етики повинен об'єднувати цю належну поведінку з прикладами та коментарями. Це не має бути кодекс, оскільки він піддається критиці через негнучкість та нібито вичерпну природу. Посібник належної поведінки повинен бути підготовлений самими суддями, тому що це буде неправильним, якщо третя сторона, а особливо інші гілки влади, нав'язуватимуть суддям будь-які принципи.
60. Враховуючи відмічену КРЕС різницю між професійною етикою та дисциплінарними питаннями, підготовка такого збірника принципів має здійснюватися органом, котрий не є відповідальним за дисциплінарне провадження. Існує кілька варіантів визначення компетентного органу, що повинен відповідати за суддівську етику:
- (i) наділити таким повноваженням Судову раду, якщо вона не має дисциплінарних функцій або має окремий орган для розгляду дисциплінарних питань з окремим складом в рамках Судової ради (див. пункт 64 нижче); або
 - (ii) створити, поряд із Судовою радою, комітет з етики, єдиною функцією якого буде підготовка та спостереження за виконанням правил професійної етики. Проблеми з таким варіантом можуть постати у зв'язку з критеріями відбору членів комітету та ризиком конфлікту чи непорозуміння між цим комітетом і Судовою радою.

Орган, відповідальний за етику, міг би також, як це пропонувала КРЕС у Висновку № 3, надавати суддям поради з питань професійної етики, з якими вони стикаються упродовж своєї кар'єри.

61. Крім того, КРЕС вважає, що залучення осіб з-поза судової системи (юристів, науковців, представників громадянського суспільства, інших державних органів) до процесу вироблення етичних принципів є обґрунтованим задля уникнення сприйняття наявності корпоративних інтересів та протекціонізму. Хоча при цьому судді не повинні позбавлятися права самостійно визначати правила своєї професійної етики.

V. С. 2. Дисципліна

62. Питання суддівської відповідальності було розглянуто КРЕС у Висновку № 3 (2002). Останній досвід деяких держав свідчить про необхідність захисту суддів від спокуси розширення їхньої відповідальності в суто юрисдикційних питаннях. Роль Судової ради полягає в тому, щоб показати, що суддя не може мати таку ж відповідальність як член іншої професії: суддя виконує публічну функцію і не може відмовитися від розгляду справ. Більше того, якщо суддя може бути притягнений до юридичної та дисциплінарної відповідальності через його рішення, неможливо зберегти

судову незалежність або демократичний баланс гілок влади. Тому Судова рада повинна однозначно засуджувати політичні ініціативи, спрямовані на обмеження свободи прийняття суддею рішення. Це не применшує обов'язок судді додержуватися законів.

63. Суддя, який нехтує розглядом справ через ледарство або який є повністю некомпетентний при їх вирішенні, повинен притягуватися до дисциплінарної відповідальності. Навіть у таких випадках, як зазначається у Висновку КРЕС № 3 (2002), важливо, щоб судді мали засоби захисту при дисциплінарному провадженні. Таке провадження має гарантувати додержання принципу судової незалежності та здійснюватися органом, вільним від будь-якого політичного впливу, на підставі чітко визначених дисциплінарних правопорушень — глава держави, міністр юстиції або будь-який інший представник політичних органів не може брати участь в роботі дисциплінарного органу.
64. На Судову раду покладається вирішення етичних питань. Крім того, рада може розглядати скарги осіб на суди. З метою уникнення конфлікту інтересів дисциплінарне провадження в першій інстанції, коли воно не відноситься до юрисдикції дисциплінарного суду, бажано має здійснюватися дисциплінарною комісією, що складається переважно⁴¹ із суддів, обраних іншими суддями, які не є членами Судової ради, з можливістю оскарження у вищому суді.

V. D. Навчання суддів⁴²

65. Відповідальність за організацію та контроль за навчанням суддів повинна в кожній країні належати не міністерству юстиції чи будь-якому іншому органу, підконтрольному парламентові чи виконавчій владі, а самій судовій владі або, бажано, Судовій раді. Суддівські об'єднання також можуть відігравати цінну роль у цьому відношенні. Крім того, розроблення концепції навчальних програм та їх впровадження має здійснюватися, під контролем судової влади або, бажано, Судової ради, спеціальною автономною установою (наприклад, навчальною академією) з власним бюджетом, яка повинна працювати консультуючись із суддями. Слід заохочувати чітке розмежування функцій між Судовою радою та навчальною академією, якщо вона існує.
66. КРЕС вважає, що, якщо Судова рада має повноваження у сфері навчання та призначення чи просування по службі, слід передбачити чітке розмежування між органами ради, відповідальними за ці напрями. При цьому слід уникати прив'язки до міністерства юстиції (призначення викладачів, виділення бюджетних асигнувань тощо) або міністерства освіти (акредитація, визнання дипломів тощо).

⁴¹ Див. пункт 71 Висновку КРЕС № 3 (2003).

⁴² Важливість навчання для підтримання та розвитку професійної підготовки суддів підкреслюється в різних документах ООН та Ради Європи. Див. Висновок КРЕС № 4 (2003) та Доповідь Лісабонської мережі щодо внеску органів суддівського навчання до конкретного впровадження Висновку № 4 (2003) КРЕС від 11.10.2006..

67. Судова рада повинна співпрацювати з навчальною установою стосовно первинної підготовки та підвищення кваліфікації, з тим, щоб забезпечити ефективне й високоякісне навчання та гарантувати, що судді відбираються на підставі об'єктивних та вимірюваних критеріїв, здібностей та належної підготовки.

V. D. 1. Первинна (початкова) підготовка

68. Для отримання кандидатами на призначення суддею якісної підготовки КРЕС рекомендує, щоб Судова рада брала безпосередню участь або іншим чином співпрацювала з навчальними установами при розробленні програми початкової підготовки, за допомогою якої кандидати розвинуть та поглиблять не лише свої юридичні знання національного та міжнародного матеріального і процесуального права, але отримують додаткові навички, наприклад, знання іноземних мов, етики, альтернативного вирішення спорів. Тоді суспільству служитимуть судді, здатні правильно застосовувати право, мати критичне й незалежне мислення та бути чутливими до суспільних проблем і відкритими до нових ідей.

69. Крім того, Судова рада повинна здійснювати зовнішнє оцінювання початкової підготовки, а саме, стежити за професійним розвитком та успіхом в щоденній роботі суддів у перші роки після призначення і таким чином оцінювати ефективність початкової підготовки і вносити пропозиції про її покращення.

V. D. 2. Підвищення кваліфікації

70. Судова рада повинна заохочувати суддів до участі в програмах навчання, як важливої складової їхньої професійної діяльності. Власний професійний розвиток через підвищення кваліфікації, що повинно розумітися як постійний процес упродовж усієї кар'єри, є юридичним та етичним обов'язком і правом суддів. Судді, виконуючи свої обов'язки, повинні, зокрема, стежити за змінами в національному та міжнародному праві й практиці⁴³, відчувати суспільні тенденції та знайомитися з альтернативними методами вирішення спорів. КРЕС рекомендує судовим радам ураховувати участь суддів у навчальних програмах при розгляді питання про їхнє підвищення на посаді.

71. Звіти та статистика з оцінкою роботи суддів та судів, що щорічно готується Судовою радою, повинні містити інформацію про важливі питання, на яких слід зосередити навчання⁴⁴, такі як управління справами, управлін-

⁴³ Важливість навчання для підтримання та розвитку професійної підготовки суддів підкреслюється в різних документах ООН та Ради Європи. Див. Висновок КРЕС № 4 (2003) та Доповідь Лісабонської мережі щодо внеску органів суддівського навчання до конкретного впровадження Висновку № 4 (2003) КРЕС від 11.10.2006.

⁴⁴ Особливо проблема тривалості провадження в окремих видах спорів, найпоширеніші порушення прав людини, затримка з розглядом справ, порушення права, що найчастіше призводять до скасування чи зміни судових рішень, зміни в законодавстві, юридичні прогалини, що призводять до різного тлумачення норм права, потреба в гармонізації судової практики, дисциплінарні провадження та їх результати.

ня часом, бюджетування, покращення робочих технік, навички зв'язків з громадськістю, уміння спілкуватися, уміння проводити юридичний аналіз тощо.

72. Загалом, із Судовою радою мають проводитися широкі консультації у процесі визначення тем, що будуть включені до річної програми навчання. Судова рада також повинна стежити за тим, як ці програми виконуються, та оцінювати їхній вплив на якість відправлення правосуддя.

V. E. Бюджет судової влади

73. Хоча фінансування судів є частиною державного бюджету, таке фінансування не повинно залежати від політичних процесів. Рішення про виділення бюджетних коштів судам повинні прийматися із суворим додержанням судової незалежності. Процес прийняття в парламенті бюджету суддівництва повинен включати процедуру врахування точки зору судової влади⁴⁵. Якщо Судова рада не має повноважень з адміністрування судової системи, вона повинна принаймні мати можливість надавати висновок щодо виділення мінімального бюджету, необхідного для функціонування системи правосуддя, та роз'яснити її потреби для обґрунтування розмірів фінансування.
74. КРЄС вважає, що суди можуть бути достатньо незалежні лише якщо вони мають окремий бюджет та адмініструються органом, незалежним від виконавчої та законодавчої влади (чи це Судова рада, чи незалежна установа).
75. Хоча деякі країни стверджують, що міністерство юстиції має кращі можливості для обговорення бюджету судів з іншими органами влади, особливо міністерством фінансів, КРЄС вважає, що система, в якій Судова рада має суттєві фінансові повноваження, повинна бути серйозно розглянута тими країнами, де це наразі не має місце. Слід наголосити, що розширені фінансові повноваження Судової ради передбачають її відповідальність не лише перед виконавчими та законодавчими органами, але й перед судами та громадськістю.

V. F. Адміністрування судової системи

76. Визначення умов розподілу бюджетних коштів різним судам та прийняття рішення щодо органу, який повинен розглядати та готувати звіти про ефективність роботи судів, є чутливим питанням. КРЄС вважає, що Судова рада повинна мати повноваження в цій сфері.
77. Судова рада не повинна мати повноважень стосовно показників роботи окремих суддів [performance management].
78. КРЄС вважає, що Судова рада може зробити позитивний внесок у покращення якості правосуддя. Крім розроблення політики в цьому відношенні, суди повинні забезпечуватися достатнім фінансуванням для забез-

⁴⁵ Див. також Висновок КРЄС № 2 (2001).

печення виконання ними їхніх відповідних обов'язків. У деяких країнах були створені системи обліку та вимірювання показників якості правосуддя. Важливо вивчити результати таких ініціатив. Щодо розроблення політики стосовно вимірювання якості, важливо, щоб Судова рада могла отримувати від судів відповідні дані та статистику.

79. Судова рада повинна наглядати за організацією роботи інспекційних служб з тим, щоб забезпечити, що інспектування узгоджується із суддівською незалежністю. Це особливо важливо тоді, коли інспекційні служби належать до виконавчої влади.

V. G. Захист іміджу правосуддя

80. У своєму Висновку № 7(2005) КРЄС рекомендувала заснувати програми, за загальної підтримки європейських судових органів та держав, спрямовані на те, щоб піти далі за надання загальної інформації суспільству у сфері правосуддя та сприяти формуванню правильного сприйняття ролі судді в суспільстві. КРЄС вважала, що саме суди повинні бути тією інституцією, що організовує програми з метою покращення розуміння та довіри суспільства до системи правосуддя. Паралельно, Судовій раді слід надати роль координування різних місцевих ініціатив, а також сприяння національним програмам встановлення зв'язків з громадськістю. Судова рада, за допомогою залучених професіоналів, може надавати складнішу та ширшу інформацію.
81. У тому ж Висновку № 7 (2005) КРЄС вказала на роль незалежного органу – яким цілком може бути Судова рада чи один з її комітетів, якщо необхідно, за участі спеціалістів у сфері медіа, - у вирішенні проблем, пов'язаних з висвітленням судових справ, або складнощів, з якими стикаються журналісти у своїй роботі.
82. Нарешті, у згаданому Висновку КРЄС, розглядаючи питання нападів на суди чи суддів з боку ЗМІ або політичних чи суспільних діячів за допомогою ЗМІ, дійшла висновку, що хоча сам суд чи суддя повинні утримуватися від реагування через ті ж канали, Судова рада або судовий орган повинні мати можливість та готовність оперативно й ефективно надати відповідь на такі закиди чи напади, коли це необхідно.
83. Судова рада повинна мати повноваження не лише публічно висловлювати свої погляди, але й вживати усіх необхідних заходів по відношенню до громадськості, політичних органів та, де необхідно, судів для захисту репутації судових інституцій та/або їх членів.
84. Судова рада може також бути належним органом для ширшої ролі у сфері сприяння та захисту іміджу правосуддя, оскільки виконання такої ролі часто вимагає знаходження балансу між конфліктуєчими свободами осіб, суспільних та політичних діячів, ЗМІ, з одного боку, та суспільним інтересом мати незалежну й ефективну систему правосуддя, з іншого боку.
85. У цьому контексті Судова рада могла б також розглядати скарги осіб, що користуються послугами судів (див. також пункт 64 вище).

86. КРЕС рекомендує, що Судова рада може виконувати таку функцію, використовуючи допомогу необхідних спеціалістів, оскільки її персонал у цій сфері не повинен обмежуватися юристами, але має також включати журналістів, соціологів, статистиків тощо.

V. Н. Можливість надання висновків іншим гілкам влади

87. Усі проекти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя, процесуальних законів та, загалом, будь-які законопроекти, що можуть мати вплив на судівництво, наприклад, незалежність судової влади, або можуть обмежити гарантії доступу до правосуддя громадян (у тому числі самих суддів), повинні розглядатися парламентом лише після отримання висновку Судової ради. Ця консультативна функція повинна бути визнана усіма державами та підтверджена Радою Європи в якості рекомендації.

V. I. Співпраця з іншими органами на національному, європейському та міжнародному рівнях

88. КРЕС відзначає, що в деяких державах обов'язки Судової ради поділені між кількома органами. В результаті, існує розмаїття національних систем, що надалі ускладнюється тим фактом, що в деяких сферах (наприклад, навчання) уповноваженою є єдина установа, тоді як в інших сферах повноваження поділені. На цій стадії КРЕС не визначатиме оптимальну структуру відносин між різними органами. Усвідомлюючи важливість національних традицій розвитку таких органів, КРЕС тим не менше вважає потрібним рекомендувати створити механізми співпраці, під головуванням Судової ради, для того, щоб тоді, коли кілька органів розділяють між собою завдання ради, можна було досягнути виконання таких завдань. Такий процес також, ймовірно, сприятиме еволюції в напрямку об'єднання органів (наприклад, у сфері навчання). Це також стосується співпраці з радами адміністративних судів. Також може мати значення співпраця з радами для прокурорів, якщо такі окремі органи існують.
89. КРЕС також наголошує на важливості співпраці між судовими радами на європейському та міжнародному рівнях стосовно всіх питань, за які ради відповідають на національному рівні.
90. КРЕС віддає належне роботі Європейської мережі судових рад (котра відіграє загальну роль забезпечення співпраці між судовими радами) та діяльності Лісабонської мережі і Європейської мережі суддівського навчання (котрі діють у сфері навчання суддів). Їхня робота заслуговує на визнання та підтримку. Ці мережі були корисними партнерами КРЕС.

VI. СУДОВА РАДА НА СТОРОЖІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

91. Враховуючи значну участь Судової ради в управлінні судовою системою, слід гарантувати прозорість її діяльності. Прозорість є визначальним чин-

ником довіри громадян до функціонування судової системи та є гарантією проти загрози політичного впливу або сприйняття наявності корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій в межах судової влади.

92. Усі рішення Судової ради про призначення, просування по службі, оцінку, дисциплінарну відповідальність та будь-які інші рішення, що стосуються кар'єри суддів, повинні бути обґрунтованими (див. також пункт 39 вище).
93. Як уже зазначалося, прозорість процедур призначення та просування по службі суддів буде забезпечена в разі оприлюднення критеріїв призначення та поширення інформації про вакансії. Будь-яка заінтересована особа повинна мати можливість переглянути прийняті рішення та перевірити, чи застосувала Судова рада правила та критерії, які ґрунтуються на здібностях кандидата, при здійсненні призначень чи просування по службі.
94. Коли Судова рада має бюджетні повноваження, логічною буде її підзвітність за використання коштів парламентові, що схвалив бюджет. Бюджетні кошти, виділені судовій системі, мають контролюватися рахунковою палатою (органом аудиту), що відповідає за використання коштів державного бюджету, коли такий орган існує.
95. У випадку, коли Судова рада має дисциплінарні повноваження, судді, яких стосується дисциплінарне провадження, повинні бути поінформовані про підстави рішення щодо них з тим, щоб вони могли оцінити його та розглянути можливість оскарження (див. пункт 39 вище). Крім того, Судова рада могла б розглянути оприлюднення прийнятих рішень, які вступили в силу, для інформування не лише суддівського корпусу, але й громадськості в цілому про те, як проводилося провадження, та щоб засвідчити, що судова влада не покриває негідні вчинки своїх представників.
96. Судова рада повинна періодично оприлюднювати звіт про свою діяльність, метою якого є, з одного боку, поінформувати про те, що зробила рада, і які складнощі виникли, а, з іншого боку, запропонувати заходи для вдосконалення функціонування системи правосуддя в інтересах суспільства. Оприлюднення звіту може супроводжуватися проведенням пресконференції із запрошенням журналістів, зустрічами із судьями та речниками судових установ. Це дозволить покращити поширення інформації та взаємодію з органами судової системи.

РЕЗЮМЕ ВИСНОВКІВ ТА РЕКОМЕНДАЦІЙ

У своєму Висновку № 10 (2007) «Судова рада на службі суспільства» КРЄС рекомендує:

А. Загальні рекомендації:

- а) **важливо створити спеціальний орган, такий як Судова рада, наділений повноваженнями захищати незалежність суддів як необхідного елемента**

держави, що керується верховенством права, і таким чином додержуючись принципу поділу влади;

- b) Судова рада має захищати незалежність як судової системи в цілому, так і окремих суддів, та водночас гарантувати ефективність та якість правосуддя, як це визначено в статті 6 Європейської конвенції про права людини, з тим, щоб посилити суспільну довіру до системи правосуддя;
- c) Судова рада повинна бути захищена від ризику обмеження своєї автономії на користь законодавчого чи виконавчого органів шляхом згадки в конституції чи її еквіваленті.

В. Щодо складу Судової ради

- a) для того, щоб уникнути сприйняття наявності корпоративного інтересу, протекціонізму та надання преференцій та відобразити різні суспільні погляди, Судова рада повинна мати змішане представництво із значною більшістю суддів, навіть якщо окремі функції здійснюватимуться лише суддівським складом ради. Судова рада може також складатися повністю із суддів;
- b) кандидати в члени, судді чи ні, повинні призначатися на підставі їхньої компетенції, досвіду, розуміння суддівської роботи та культури незалежності. Вони також не повинні бути діючими політиками або членами парламенту чи працівникам виконавчої влади;
- c) члени-судді повинні обиратися іншими судьями, без будь-якого втручання з боку політичних органів або судової ієрархії, за допомогою методів, котрі гарантують найширше представництво судової влади. Якщо для обрання використовуються прямі вибори, Судова рада має прийняти правила, спрямовані на мінімізування будь-якої загрози суспільній довірі до системи правосуддя;
- d) призначення членів-не суддів, з юридичним досвідом чи без, має здійснюватися неполітичним органом. Якщо такі члени все ж таки обираються парламентом, то вони не повинні бути членами парламенту, повинні обиратися кваліфікованою більшістю, що потребує суттєвої підтримки з боку опозиції, і повинні бути особами, які в загальному складі ради дають можливість урізноманітнити представництво суспільства.

С. Щодо функціонування Судової ради

- a) члени ради можуть здійснювати свої повноваження на постійній основі, але строк таких повноважень повинен обмежуватися в часі та кількості з тим, щоб зберегти зв'язок із суддівською практикою. Члени ради (судді і не судді) повинні мати гарантії незалежності та безсторонності;
- b) Судова рада повинна самостійно управляти своїм бюджетом та фінансуватися в обсязі, що дозволяє оптимальне та незалежне функціонування;
- c) деякі рішення Судової ради повинні мотивуватися та мати обов'язкову силу, з можливістю оскарження в судовому порядку;
- d) як необхідний елемент суспільної довіри до системи правосуддя, Судова рада повинна діяти прозоро та звітувати про свою діяльність, зокрема за до-

помогою періодичних звітів, які серед іншого міститимуть пропозиції щодо заходів, необхідних для покращення функціонування системи правосуддя.

D. Щодо повноважень Судової ради

- a) Судова рада повинна мати широке коло завдань, спрямованих на захист та сприяння судовій незалежності й ефективності правосуддя. Слід також забезпечити відсутність конфлікту інтересів при здійсненні радою своїх різних функцій;
- b) бажано, щоб Судова рада мала повноваження з відбору, призначення та просування по службі суддів. Ці функції мають здійснюватися в повній незалежності від законодавчої чи виконавчої влади, а також в абсолютній прозорості щодо критеріїв відбору суддів;
- c) Судова рада має брати активну участь в оцінюванні якості правосуддя та у впровадженні інструментів забезпечення ефективності суддівської роботи, але при цьому рада не повинна заміняти собою відповідний орган судової влади, відповідальний за оцінювання окремих суддів;
- d) Судовій раді можуть бути довірені питання етики, а також розгляд скарг на суди з боку осіб, які користуються їхніми послугами;
- e) Судова рада може здійснювати організацію та нагляд за навчанням суддів, але планування та впровадження навчальних програм має залишатися відповідальністю навчального центру, з яким рада повинна співпрацювати для гарантування якості початкового навчання та підвищення кваліфікації;
- f) Судова рада може мати розширені фінансові повноваження щодо обговорення та управління бюджетом судової влади, а також повноваження з адміністрування різних судів задля кращої якості правосуддя;
- g) Судова рада може бути також органом, що відіграє важливу роль у сфері сприяння та захисту іміджу правосуддя;
- h) перед розглядом в парламенті законопроекти, які можуть мати вплив на систему правосуддя, наприклад, незалежність судової влади, або які можуть звезити гарантії доступу громадян до правосуддя, повинні отримати висновок Судової ради;
- i) слід заохочувати співпрацю з різними судовими радами на європейському та міжнародному рівнях.

Консультативна Рада європейських суддів

ГЛОБАЛЬНИЙ ПЛАН ДІЯЛЬНОСТІ ДЛЯ СУДДІВ В ЄВРОПІ

Підготовлений

Європейським комітетом з правового співробітництва (ЄКПС)

за участі

Європейського комітету з питань злочинності (ЄКПЗ)

з урахуванням пропозицій

Консультативної Ради європейських суддів (КРЕС)

та прийнятий Комітетом Міністрів на 740 зустрічі

в Страсбурзі 27 лютого 2001 року

А. Вступ

1. Функціонування судової системи в країнах-членах Ради Європи є одним головних питань в роботі цієї організації.
2. В 1998 році Комітет Радників («Комітет мудреців») рекомендував Комітету Міністрів посилити пряму співпрацю з національними суддівськими інституціями і звернути увагу на питання незалежності суддів та статусу судових органів у власних країнах.
3. Необхідність зміцнення судової влади та роботи по покращенню судових систем також була підтверджена Комітетом міністрів, особливо з огляду на результати моніторингу правопорушень, що проводився в країнах-членах.
4. Пропозиції Ради Європи по зміцненню суддівства, підвищенню компетентності суддів та покращення управління судами отримали значну підтримку в рамках Пакту стабілізації для Південно-Східної Європи.
5. Також варто зазначити, що спільні зусилля всіх країн, спрямовані на зміцнення незалежності та неупередженості суддівства, відповідають основним засадам діяльності Ради Європи, що втілені у статті 1 її Статуту та підтвержені Преамбулою до Європейської конвенції з прав людини.
6. Відповідно, Резолюція № 1, прийнята на 22 Конференції міністрів юстиції в Європі, заохочує Комітет Міністрів прийняти глобальний план діяльності в сфері зміцнення ролі суддів, що має бути підготовлений за консультацією з судьями, та створити консультативну групу з суддів для допомоги в впровадженні пріоритетів, зазначених в плані, та для допомоги наглядовим комітетам з питань способів і методів поліпшення правових інструментів Ради Європи.
7. На 681 зустрічі (29-30 вересня 1999 року) Комітету Міністрів було погоджено виробити основний зміст цієї резолюції під час розгляду міжурядової програми діяльності та пропозицій по програмам зміцнення демократичної стабільності в Європі на 2000 рік.
8. В основі глобального плану щодо суддів в Європі лежить Резолюція конференції міністрів юстиції в Європі. Згідно з її завданнями (див. Додаток В, щодо завдань та сфери діяльності КРЕС) Консультативна

Рада європейських суддів повинна надавати свої висновки щодо проекту глобального плану та з 2001 року сприяти впровадженню програми, прийнятої Комітетом Міністрів Ради Європи.

9. Глобальний план враховує статтю 6 Конвенції з прав людини та основоположних свобод, яка встановлює, що «кожен має право на справедливий розгляд своєї справи в розумні строки, незалежним та неупередженим судом на підставі закону». Також враховується досвід Ради Європи в сфері юстиції, що підсумований в документі МЈУ – 22(99)05, Рекомендація № R (94)12 про незалежність, дієвість та роль суддів. Більше того, він враховує і Доповідь щодо ефективних засобів для зростання ефективності правосуддя (підготовлена Комітетом експертів по ефективності правосуддя та представлена на Лондонській конференції міністрів юстиції в Європі в червні 2000 року).

В. Цілі

10. Головним завданням Глобального плану дій є зміцнення ролі суддів в Європі шляхом підвищення їх незалежності, неупередженості та компетентності.
11. Глобальний план також спрямований на забезпечення Комітету Міністрів інформацією про найбільш важливі питання, що стосуються суддів в Європі.

С. Основні сфери діяльності

12. ЄКПС спільно з ЄКПЗ, за консультацією з КРЄС визначить основні пріоритетні сфери діяльності в галузі незалежності, неупередженості та компетентності суддів в країнах-членах, та країнах, де План буде реалізовуватися на законодавчому та інституційному рівні. Це означає, що основні сфери діяльності будуть визначатися таким чином, щоб захистити та підвищити незалежність суддів на законодавчому рівні та визначити важливу роль суддів в процесі створення права (наприклад в сфері прецедентного права чи висловлення думок з питань правової реформи).
13. Оскільки такий план є основою, базою, то він може бути доповнений, деталізований в процесі роботи (див. Додаток А).

Д. Діяльність, спрямована на зміцнення незалежності, неупередженості та компетентності суддів

14. ЄКПС спільно з ЄКПЗ, за консультацією з КРЄС запропонує практичні заходи, спрямовані на зміцнення незалежності, неупередженості та компетентності суддів. Вони мають включати:
 - а) Надання можливості суддям з різних частин Європи спілкуватися, обмінюватися досвідом, порівнювати правові та практичні аспекти

суддівської незалежності та неупередженості, визначати проблеми та їх шляхи їх вирішення, співпрацювати та підтримувати контакт;

- b) Готувати власні пропозиції щодо пріоритетних сфер діяльності відповідно до частини С плану.

Е. Консультації з судьями з приводу заходів, що мають бути застосовані з метою покращення функціонування системи правосуддя

15. ЄКПС спільно з ЄКПЗ, в разі, якщо це буде потрібно, звернеться за консультацією до КРЄС щодо заходів, які мають бути застосовані з метою покращення функціонування системи правосуддя, зокрема, щодо питання про те, чи потрібно покращувати правові інструменти Ради Європи.

Ф. Програми поліпшення функціонування та підвищення ефективності правосуддя, що передбачають відповідне навчання суддів

16. ЄКПС спільно з ЄКПЗ, за консультацією з КРЄС та в рамках Лісабонської мережі підвищення кваліфікації суддів в Європі, запровадить програми, що спрямовані на покращення функціонування та підвищення ефективності правосуддя та передбачають відповідне навчання суддів. Вони мають включати:

- a) Заходи, що дозволять судьям здобувати досвід в інших європейських інституціях;
- b) Шляхи надання допомоги країнам-членам у впровадженні відповідних національних систем навчання суддів;
- c) Семінари та інші освітні заходи;
- d) Інші заходи в рамках програми діяльності задля розвитку та консолідації демократичного суспільства.

Додаток А

Основні сфери реалізації та пріоритетні питання Глобального плану

В цьому контексті всі питання та пропозиції мають відповідати вимогам верховенства права, розподілу влади, незалежності суддів, практичного застосування принципу верховенства права, неупередженості суддів.

I. Загальні питання

- a) Інституційні гарантії незалежності суддів в країнах-членах, включаючи принцип незмінюваності суддів;
- b) Важливість дотримання принципу розподілу влади з огляду на судові системи в країнах-членах;

- c) Участь суддів в процесі прийнятті рішень, які стосуються функціонування судової системи та можливість висловлювати свої думки та пропозиції при підготовці законодавчих та інституціональних реформ, що спрямовані на забезпечення незалежності суддів;
- d) Можливі розбіжності між фундаментальними принципами незалежності суддів та в їх законодавчому регулюванні в країнах-членах;
- e) Зміцнення органів, що є незалежними від законодавчої та виконавчої влади, які опікуються питаннями кар'єри судді (зокрема, обранням чи призначенням, просуванням по службі, закінченням строку перебування на посаді та дисциплінарними процедурами) та заохочення співпраці між цими органами;
- f) Процедури призначення суддів;
- g) Рекомендація № R 94 (12) щодо незалежності, ефективності та ролі суддів.

Кар'єра судді

- a) Статус та кар'єра судді в країнах-членах, оптимальні умови їх призначення чи відбору;
- b) Критерії призначення голів судів та їх заступників, а також суддів вищих судів;
- c) Розвиток кар'єри судді та умови роботи.

II. Адміністрування та менеджмент судів

- a) Фінансування судів в Європі;
- b) Повноваження суддів в управлінні та менеджменті судів;
- c) Моделі адміністрування та менеджменту судів з огляду на нові інформаційні технології та використання нових методів ведення статистики;
- d) Організація та роль інспекційних служб;
- e) Розподіл справ.

III. Компетенція суддів

A. Початкове та подальше (під час роботи) навчання суддів, структура освіти та навчальний процес

- a) Право суддів на відповідне навчання;
- b) Потреби суддів з огляду на початкове та подальше (під час роботи) навчання;
- c) Шляхи підвищення обізнаності суддів щодо необхідності підвищення своїх професійних якостей;

- d) Можливість посилення та розвитку інституцій, що займаються підвищенням кваліфікації суддів (створення постійної відкритої структури);
- e) Фінансова відповідальність за початкове та подальше (під час роботи) навчання суддів;
- f) Підготовка викладачів;
- g) Навчальні програми для суддів;
- h) Можливість розробки посібників для застосування в суддівських школах;

В. Права та обов'язки суддів, професійна поведінка та етика

- a) Правила професійної поведінки суддів та їх професійні обов'язки;
- b) Концепція суддівської відповідальності, включаючи цивільну, кримінальну та дисциплінарну відповідальність суддів в країнах-членах;
- c) Ефективність та прозорість існуючих дисциплінарних процедур в країнах-членах;
- d) Регулювання питання несумісності з посадою судді в країнах-членах та принципи, якими керуються при призначенні суддів на несудові посади;
- e) Випадки, в яких неупередженість (чи уявлення про неупередженість) суддів може викликати сумніви;
- f) Методи розповсюдження серед суддів інформації про способи захисту своєї неупередженості.

С. Роль суддів та повноваження судів, роль прецедентного права

- a) Роль суддів в судовому розгляді справи (механізми винесення судових рішень, зібрання свідчень, дебати, міркування, обґрунтування рішення);
- b) Роль прецедентів (правова впевненість, єдиний підхід до застосування права всіма судами, креативний аспект, процес винесення рішень);
- c) Повноваження та відповідальність судів.

Д. Спеціалізація суддів

- a) Переваги та недоліки спеціалізації суддів як в межах, так і поза межами, спеціальних юрисдикцій;
- b) Проблеми, з якими стикається кожна спеціалізація, та заходи по їх вирішенню;
- c) Навчальні програми для суддів спеціалізованих судів.

IV. Судді та міжнародний розвиток

- a) Зростання обсягу міжнародного компоненту в початковому та подальшому (під час роботи) навчанні суддів;
- b) Застосування суддями національних судів Європейської конвенції з прав людини та інших міжнародно-правових інструментів;
- c) Доступність інформації та всіх відповідних міжнародних документів.

V. Судді та суспільство

- a) Підвищення прозорості правосуддя та відкритості діяльності судів;
- b) Освітня роль судів в демократичному суспільстві, відносини з широкими колами суспільства;
- c) Відносини зі всіма, хто втягнутий в судових процес (сторони чи представники сторін, звинувачені, потерпілі, свідки, діти тощо);
- d) Доступність, спрощення та висвітлення мови судових процесів в ході розгляду та при прийнятті рішень;
- e) Правосуддя на місцях;
- f) Участь суддів в житті суспільства;
- g) Роль асоціацій суддів.

VI. Співпраця з національними судовими інститутами

- a) Впровадження рекомендації № 23 Комітету мудреців
Комітет Радників («Комітет мудреців») в своїй доповіді від 1998 року, присвяченій структурному реформуванню Ради Європи рекомендував Комітету Міністрів *посилити пряму співпрацю з національними суддівськими інституціями, спрямовану на консолідація принципу верховенства права в усіх європейських країнах і звернути увагу на питання незалежності суддів та статусу судових органів у власних країнах.* Відповідно, Комітет мудреців зауважив, *що існуючі національні структури та структури Ради Європи мають використовуватися в повному обсязі для побудови в Європі дійсно міцної структури відносин між судами, омбудсменами, тощо;*
- b) Методи співпраці між національними інституціями та Радою Європи та між різноманітними суддівськими інституціями в Європі, включаючи міжнародну співпрацю між окремими суддівськими інституціями;
- c) Європейська хартія про статус суддів.

VII. Відносини з представниками професій, що втягнуті в судовий процес на різних стадіях судового розгляду

- a) Відносини з прокуратурою;
- b) Відносини з представниками інших юридичних професій (адвокати, судові експерти, співробітники суду, судові пристави);
- c) Відносини з поліцією чи подібними органами.

Додаток В

Специфічні завдання Консультативної ради європейських суддів (КРЕС)

Специфічне завдання

Правове співробітництво

1. Назва комітету

Консультативна рада європейських суддів (КРЕС)

2. Тип комітету

Дорадчий орган

3. Джерело завдання

Комітет міністрів

4. Завдання:

Відповідно до:

- Головної Рекомендації № 23 в доповіді “Комітету мудреців”, що підкреслює необхідність співпраці з національними суддівськими інституціями, спрямовану на консолідацію принципу верховенства права в усіх європейських країнах, і звернення уваги на питання незалежності суддів та статусу судових органів у країнах-членах,
- Висновків та подальшого плану дій, погоджених Комітетом міністрів на рівні заступників в вересні 1998 року (639 зустріч, пункт 2.3) та січні 2000 року (693 зустріч, пункт 2.3) щодо рекомендацій країнам-членам щодо функціонування судової системи,
- Резолюції № 1, прийнятій на 22 Конференції міністрів юстиції в Європі, що заохочує Комітет міністрів прийняти глобальний план діяльності в сфері зміцнення ролі суддів, що має бути підготовлений за консультацією з судьями, та створити консультативну групу з суддів для допомоги у впровадженні пріоритетів, зазначених в плані, та для допомоги наглядовим комітетам з питань способів і методів поліпшення правових інструментів Ради Європи,
- Висновків Робочої таблиці III – «Питання безпеки», підтаблиці «Правосуддя та внутрішні справи» та Пакту стабільності для Південно-східної Європи, прийнятого на зустрічі в Сараєво 16 лютого 2000 року,

що підтримує запропонований Радою Європи План дій щодо зміцнення суддівства, підвищення компетентності суддів та покращення адміністрування судів

КРЕС повинна:

- i. надавати Комітету з правової співпраці та Комітету з кримінальних питань свої висновки щодо проекту глобального плану, прийнятого Комітетом міністрів РЄ,
- ii. з 2001 року сприяти впровадженню програми, прийнятої Комітетом міністрів Ради Європи.

5. Членство в комітеті

- a) Всі країни-члени мають бути представлені в КРЕС. Члени обираються при співпраці (де існує такий орган) з національним органом, що відповідає за забезпечення незалежності та неупередженості суддів та національною адміністрацією, що відповідає за управління судами, серед діючих суддів, що розуміються на питаннях функціонування судової системи та особистій неупередженості.

Витрати на подорожі та перебування одного представника від країни покриваються Радою Європи.

- b) Європейська комісія та Генеральний секретаріат Ради Європейського Союзу можуть брати участь в діяльності КРЕС, але без права голосу чи права на відшкодування витрат.
- c) Наступні спостерігачі Ради Європи можуть брати участь в діяльності КРЕС, але без права голосу чи права на відшкодування витрат:
 - Ватикан
 - США
 - Канада
 - Японія
 - Мексика
- d) Наступні представники можуть брати участь відповідно до специфічних правил Ради Європи:
 - Вірменія
 - Азербайджан
 - Боснія та Герцеговина

6. Структура та методи роботи

КРЕС є дорадчим органом Комітету міністрів Ради Європи, що готує висновки для цього Комітету щодо загальних питань, які стосуються незалежності, неупередженості та компетенції суддів. Для вирішення цих завдань КРЕС співпрацює з Комітетом з правової співпраці, Комітетом з кримінальних питань та Комітетом експертів з ефективності правосуддя, а також з іншими органами чи комітетами відповідно до предмету обговорення.

Для виконання цих завдань Консультативна Рада може проводити засідання чи організовувати слухання. Вона також може користуватися послугами науковців.

7. Термін дії

Ці завдання діють до 31 грудня 2001 року.

Рекомендації Латімер Хаус щодо парламентаризму та незалежності суддівства в країнах загального права

Прийняті 19 липня 1998 року на зустрічі представників парламентської асоціації, асоціації магістратів та суддів, асоціації адвокатів та освітньої юридичної асоціації країн загального права.

(...)

I. Збереження суддівської незалежності.

1. Призначення суддів

Процес призначення суддів повинен бути незалежним. В тих країнах, де незалежної системи призначення суддів не існує, призначення повинна здійснювати Комісія по судовій службі, що призначається відповідно до Конституції чи статутів країни, чи будь-якою посадовою особою, що рекомендована цією комісією.

Процес призначення за участю Комісії чи без неї, повинен здійснюватися таким чином, щоб гарантувати незалежність та належний інтелектуальний рівень претендентів, обраних для призначення суддів на всіх рівнях. Призначення суддів на всіх рівнях повинно базуватись на прогресивних принципах рівності за ознакою статі, чи інших ознак, що можуть бути підставою для дискримінації.

Судді мають призначатися на посаду на постійній основі. В деяких юрисдикціях судді можуть призначатися на контрактній основі, але в такому випадку суддям має бути гарантовано перебування на посаді протягом зазначеного строку.

Інформація про наявність вакансій на посаду судді має бути оголошена публічно.

2. Фінансування

Розмір фінансування повинен забезпечити виконання суддями своїх функцій на найвищому рівні.

Таке фінансування має бути закріплено на законодавчому рівні та повинно захищати суддів від зменшення виплат.

Адекватність заробітної плати та інших виплат, фінансова підтримка персоналу, матеріально-технічне забезпечення є вкрай необхідними умовами для нормального функціонування суддівства.

Згідно з цим принципом розмір виплат по заробітній платі та інших виплат суддям повинен встановлюватися незалежним органом та має бути незмінним.

3. Підвищення кваліфікації

Культура освіти суддів має бути розвинутою. Тренінги мають проводитися систематично та здійснюватися під контролем певного юридичного органу, що повинен мати належне фінансування для їх проведення.

Тренінги мають включати вивчення законодавства, суддівських навичок та соціально важливих питань, включаючи етику та гендерну рівність.

Процес навчання має контролюватися певними посадовими особами судової системи при допомозі інших посадовців.

В певних юрисдикціях, де нема можливості організувати подібні тренінги, повинен бути забезпечений доступ до тренінгів в інших юрисдикціях.

Курси для суддів мають пропонуватися і іншим юристам-практикам, як частина їх подальшого професійного розвитку.

(...)

5. Суддівська та парламентська етика

- a) Кодекс суддівської етики має бути розроблений та прийнятий кожною юрисдикцією як засіб гарантування суддівської відповідальності.

(...)

6. Механізми притягнення до відповідальності

- a) Дисципліна:

- i) У випадках, коли судді загрожує звільнення, він повинен бути повністю обізнаним про звинувачення щодо нього, має право бути присутнім на слуханні, має право на захист у повному обсязі та має право на розгляд своєї справи незалежним та неупередженим судом.

Підстави для звільнення судді мають обмежуватися:

- a) Неможливістю виконувати свої обов'язки;
- b) Серйозним порушенням правил поведінки.
 - ii) В усіх інших випадках дисциплінарні повноваження має голова суду;
 - iii) Дисциплінарне стягнення не може включати публічну догану. Будь яка догана має виноситися в приватному порядку головою суду.
- v) Публічна критика.
 - i) Обґрунтована публічна критика діяльності суддів є засобом забезпечення відповідальності;
 - ii) Звинувачення у кримінальних правопорушеннях та прояви неповаги до суду не є засобами обґрунтованої критики роботи судів.

(...)

7. Роль несуддівських і непарламентських інституцій

(...)

2. Органи виконавчої влади мають утримуватися від всіх засобів прямого впливу на свободу преси, включаючи непрямі методи, такі як, скорочення кількості офіційних звернень.
3. Незалежність юридичної професії є суттєвим компонентом дотримання принципів верховенства права.
4. Для незабезпечених осіб мають бути створенні адекватні механізми юридичної допомоги, включаючи громадських захисників.
5. Професійні юридичні асоціації мають допомагати в забезпеченні доступу до правосуддя малозабезпечених прошарків населення.
6. Органи виконавчої влади мають утримуватися від обмеження діяльності незалежних представників юридичної професії такими методами, як, зокрема, відмова у наданні ліцензії професійним утворенням.

Європейський статут судді

(прийнятий Європейською Асоціацією Суддів у 1993 році)

Вступ

Процес європейської інтеграції призвів до експансії законодавчої та виконавчої влади на національному та міжнародному рівнях. Більше того, виникли нові групи тиску. Політичні зміни в деяких частинах Європи ще раз довели, що принцип розподілу влади є незамінним для належного функціонування будь-якої держави, що дотримується принципу верховенства права. Принцип розподілу влади повинен мати значну питому вагу в процесі європейської інтеграції — і навіть більше, оскільки країни-члени позиціонують себе як демократичні країни.

Незалежність суддів є однією з основ принципу верховенства права.

Отже, дуже важливо підтримати незалежність суддів для забезпечення захисту прав особи від нападів з боку держави та інших груп тиску.

З цієї точки зору, Основні принципи незалежності правосуддя, прийняті ООН є лише базовими засадами регулювання цього питання.

Беручи Основні принципи ООН за відправну точку, потрібно виробити певні спільні принципи європейського статуту судді.

Оскільки відмінності між державами є результатом різних правових традицій та практики, Європейська асоціація суддів урочисто закликає дотримуватися наступних фундаментальних принципів:

1. Незалежність кожного судді є невідчужуваною. Всі національні та міжнародні органи влади мають гарантувати незалежність судді.
2. Суддя підпорядкований лише закону, він не звертає уваги на політичні партії чи інші групи тиску. Він виконує свої обов'язки вільно від будь-якого зовнішнього впливу та без невинуватих затримок.
3. Суддя не тільки повинен бути неупередженим, але й має сприйматися будь-ким як неупереджений.
4. Обрання судді має базуватися тільки на об'єктивних критеріях, що покликані забезпечити професійну компетентність. Обрання має здійснюватися незалежним органом, який представляє суддів. Жодній сторонній вплив, зокрема політичний, не може здійснюватися на процес обрання судді.
5. Просування судді по службі, що здійснюється вищезгаданим незалежним органом, повинно чітко відповідати тим самим принципам об'єктивності, професійної придатності та незалежності.
6. Управління суддівством має бути покладене на орган, що представляє суддів та є незалежним від жодної іншої влади.
7. Інші державні органи зобов'язані надавати органам судової влади всі засоби, необхідні для їх функціонування, включаючи належні людські ресурси та обладнання. Судді мають брати участь в прийнятті рішень з цього приводу.

8. Заробітна плата судді має бути адекватною та забезпечувати дійсну економічну незалежність судді і не має зменшуватися на будь-якому етапі суддівської служби.
9. Дисциплінарні санкції за неналежну поведінку судді мають накладатися органом, що складається з суддів, та у суворій відповідності до чітко визначених процедурних правил.
10. Жодний суддя не може бути притягнений до цивільної відповідальності за виконання своїх професійних обов'язків.
11. Суддя після звільнення з посади повинен мати можливість займатися іншою юридичною професією.
12. Статус судді має бути прямо впроваджений в законодавство.
13. Вищезазначені принципи можуть застосовуватися і до органів прокуратури, відповідно до їх позиції в національній системі правосуддя.

Резолюція Європейської асоціації суддів стосовно ситуації в Україні в сфері дисциплінарної відповідальності суддів

(Тронхейм, 27 вересня 2007 року)

1. Європейська асоціація суддів (ЄАС) висловлює велику занепокоєність ситуацією в Україні в сфері дисциплінарної відповідальності суддів.
2. ЄАС підкреслює, що принцип незалежності суддів є основною передумовою дотримання верховенства права та фундаментальною вимогою процесу вільного вирішення спорів. Всі правила щодо дисциплінарної відповідальності мають базуватися на припущенні, що судді є незалежними захисниками закону та можуть тлумачити його на власний розсуд. Для того, щоб належним чином виконувати свої функції, суддя не може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності за поданням держави чи незадоволеної сторони по справі, крім випадків, коли суддя визнаний винним за скоєння кримінального злочину або у разі, якщо його поведінка прямо суперечить встановленим професійним суддівським стандартам. Якщо це правило не дотримується, то суддя змушений виконувати свої обов'язки під постійною загрозою звинувачення, що може, принаймні підсвідомо, вплинути на його рішення.
3. Той факт, що рішення судді може бути переглянуте, змінено чи відмінено апеляційною інстанцією не може бути підставою для відкриття дисциплінарної справи щодо судді⁴⁶. Тим не менш, будь-яка спроба представників законодавчої і виконавчої влади притягнути суддю до дисциплінарної відповідальності за винесення конкретного рішення (якщо відсутнє кримінальне діяння чи пряме нехтування професійними суддівськими стандартами) є не виправданим втручанням в судовий процес і становить пряму загрозу незалежності суддів⁴⁷.
4. Підстави для дисциплінарної відповідальності судді, зокрема підстави для його/її звільнення мають бути чітко встановлені законом⁴⁸. Дисциплінарні органи повинні мати чіткі підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності⁴⁹.
5. Відповідна дисциплінарна справа щодо судді може бути відкрита тільки у випадках, коли мала місце не гідна звання судді поведінка і її наслідки є такими серйозними і жахливими, що потребують накладання дисциплінарних стягнень⁵⁰.

⁴⁶ Див. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(94) 12, принцип I (2) a (i), d

⁴⁷ Резолюція щодо дисциплінарного провадження щодо суддів, прийнята Європейською Асоціацією суддів на зустрічі в Вільносі в травні 2006 року.

⁴⁸ Див. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(94) 12, принцип V (2)

⁴⁹ Рекомендація № 3 Консультативної Ради Європейських суддів (КРЕС) щодо принципів суддівського управління, професійної поведінки, зокрема етики, неналежної поведінки та неупередженості § 64-65

⁵⁰ Рекомендація № 3 Консультативної Ради Європейських суддів щодо принципів суддівського управління, професійної поведінки, зокрема етики, неналежної поведінки та неупередженості § 60

6. Розгляд дисциплінарної справи має проводитися тільки незалежним трибуналом, який має гарантувати всебічну реалізацію права на захист. Якщо такого трибуналу немає безпосередньо в суді, то його члени мають призначатися незалежним органом, у складі якого має бути більшість суддів, які обрані демократичним шляхом своїми колегами. Також має бути забезпечене право на оскарження рішення дисциплінарного органу в порядку апеляції в суді⁵¹.
7. ЄАС вважає, що будь-які законодавчі ініціативи, що порушують ці універсальні стандарти, є невиправданим втручанням в незалежність суддів. Вони є несумісними з фундаментальними вимогами демократичного суспільства, що базуються на верховенстві права.
8. ЄАС закликає компетентні органи України забезпечити загальне визнання стандартів суддівської незалежності та їх дотримання в будь-який час, а також недопустимість будь-яких дій, що поставить ці стандарти під загрозу.

⁵¹ Див. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(94) 12, принцип V (3), Рекомендація №1 (200) Консультативної Ради Європейських суддів щодо стандартів незалежності та незмінності суддів § 60, Рекомендація № 3 Консультативної Ради Європейських суддів щодо принципів суддівського управління, професійної поведінки, зокрема етики, неналежної поведінки та неупередженості §71-72

Розповсюджується безкоштовно

Міжнародні стандарти незалежності суддів
Збірка документів

Укладання
Міжнародний фонд “Центр суддівських студій”

Відповідальний за випуск
А.Г. Алексеев

Переклад
Ю.В. Марченко

Комп’ютерна верстка та дизайн
В.В.Станіславський ООО “Слайд-Груп”

Підписано до друку 20.02.2008 р.
Формат 70x100/16. Гарнітура Newton.
Умовн.-друк. арк. 5,75. Обл. вид. арк. 184
Тираж 2000 прим. Друк офсетний. Папір офсетний.

Надруковано: ТОВ «Поліграф-Експрес»
м. Київ, вул. В.Вал, 2
Свідоцтво № 38265629 від 25.01.2001 р.