

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342:342.4

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.3.24>

І. С. Пурога

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2798-7795>

СТАНДАРТ МІЖНАРОДНОГО ПРАВОСУДДЯ: НЕЗАЛЕЖНА СУДОВА ВЛАДА

У 1991 р. Україна стала на шлях демократичного розвитку. Тоді ж разом із відновленням незалежності було проголошено побудову правової держави, заснованої на владі народу, принципах ринкової економіки та розподілі державної влади, визнано за основу в побудові вітчизняної правової системи природно-правову (європейську) концепцію, а людину (конкретну фізичну особу) – найбільшою соціальною цінністю. Визнання верховенства права основою державного і суспільного ладу остаточно відбулося і нормативно було оформлено в 1996 р. із прийняттям Конституції України.

У статті розкрито основні стандарти незалежності суддів як гарантії сильного незалежного суду. Ця проблема актуальна, оскільки боротьба за незалежність – це не тимчасове явище, а постійний процес не тільки для нашої держави, а й для більшості країн світу. Аналізуються міжнародні стандарти незалежності суддів, які застосовуються у вітчизняному законодавстві. Обґрунтовується висновок про необхідність реформування законодавства у сфері забезпечення реальної незалежності суддів на підставі зазначених проблем. Пропонується ретельно дослідити та видозмінити процедуру призначення суддів, а також процедуру просування по службі, щоб унеможливити прояв «залежності» від третіх осіб.

Вказується на необхідність оцінки діяльності суддів на основі нормативно закріплених правил, у яких мають бути прописані критерії такої оцінки та способи її здійснення. Обґрунтовується важливість надання доступу громадськості до рішень, які виносять судді.

Ключові слова: конституція, конституціоналізм, верховенство права, судова система, державна влада, суддівське врядування, Вища рада правосуддя, нормативно-правове регулювання, громадянське суспільство.

Постановка питання. Судова система є основою для дотримання принципів демократії і верховенства права. Вона покликана забезпечити громадянам надійний захист від будь-яких посягань на передбачені законом права і свободи. Гарантія дотримання принципів справедливості судочинства – незалежність судової влади. Основні принципи незалежності судової влади, схвалені ГА ООН у 1985 [1]. Впроваджуються в різноманітних сферах глобальної судової системи Бангалорські принципи поведінки суддів 2002 [2], які поступово стають докумен-

том, яким беззастережно послуговуються всі системи права й судочинства.

Стаття 6 Конституції України [3] передбачає: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову». Судова влада має функціонувати незалежно від інших гілок влади. Незалежність судової системи має важливе значення для суспільства, оскільки вільне суспільство існує доти, доки в ньому панує принцип верховенства права. Принцип верховенства права створює зобов'язання і для тих, хто керує, і для тих,

ким керують та стосується як тих, хто шукає засобів правового захисту, так і тих проти кого домагаються таких засобів. Реалізація цього принципу залежить від того, наскільки компетентно й неупереджено судді застосовують закон. Для належного виконання цих обов'язків судді повинні бути незалежними від будь-якого впливу, який може існувати або обґрунтовано розглядатися як вплив на неупередженість процесу приймання рішень. Незалежність від виконавчої влади є ключовим елементом цього поняття. Однак судді також повинні бути незалежними і від законодавчої влади, окрім як у зв'язку з її законотворчою функцією. На неупередженість суддів не повинні впливати й інші зв'язки, наприклад, професійні, комерційні, особисті чи інші.

Незалежність суддів є головним елементом правового статусу суддів і, мабуть, основною умовою існування самостійної судової влади, що має авторитет. Упевненість громадськості у незалежності судів, добросовісності їхніх суддів, неупередженості та дієвості процесів лежить в основі судової системи країни.

Незалежність судової влади України загалом і суддів зокрема є однією з вагомих демократичних засад громадянського суспільства, реалізація якої – важлива умова побудови правової демократичної держави. Як зазначається в Указі Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020», метою реформування судової системи є реформування судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права і забезпечення кожному права на справедливий неупереджений судовий розгляд справ незалежним судом [4].

Аналіз наукових джерел: У науковій літературі дослідження питання судоустрою, незалежності судової гілки влади, незалежності суддів набуло досить широкого висвітлення. Серед досліджень за цією темою варто виділити праці О.Б. Абросімової, Л.А. Воскобітової, В.В. Короля, І.Є. Марочкина, А.І. Марущака, О.О. Овсяннікова, І.Л. Петрухіна, С.В. Праскова, Н.В. Сібільова, В.С. Стефанюка, О.І. Харитонова, Л.Є. Виноградової, А.В. Мартиненко, В.В. Городовенка, В.О. Гринюка, Р.О. Куйбіди, В.С. Смородинського та інших.

Велика частина дослідників зосереджує свою увагу на нормативному аспекті проблеми реалізації принципу незалежності, вказуючи на недоліки правового регулювання та гарантій його забезпечення. Деякі дослідження з проблем гарантій незалежності суддів пов'язані

з правовим статусом особи в суспільстві та державі [5]; ще одна частина наукової спільноти звертає увагу на проблемах гарантій правового статусу особи в різних галузях права [6].

Мета роботи – аналіз принципів незалежності судової системи, суддів та їх закріплення в українському законодавстві.

Виклад матеріалу дослідження. Від самого початку незалежності нашої держави постійно велися дискусія щодо необхідності докорінних змін у сфері судочинства. Першорядною проблемою була проблема незалежності суду та суддів. Юристи, журналісти та політики в один голос стверджували про необхідність закріплення справжньої незалежності судів. Однак для самих суддів була цікава не їхня професійна незалежність, а матеріальне становище, комфортні робочі місця та матеріально-технічне забезпечення. Незалежність передбачає обов'язки суддів не лише дотримуватися високих стандартів поведінки, але й брати участь у колективних зусиллях для встановлення, підтримки та захисту цих стандартів. Навіть один випадок неналежної поведінки судді може завдати невиправної шкоди моральному авторитету суду. Верховенство права панує у суспільстві лише тоді, коли це суспільство впевнене у чесності і компетентності суддів.

Все сказане вище свідчить про те, що боротьба за незалежність – це не тимчасова проблема, а постійний процес. Ця проблема актуальна не лише для нашої держави, але й більшості країн світу. Повсюдно законодавча та виконавча влада намагаються обмежити незалежність судової влади та нав'язати свою думку та бачення у тій чи іншій ситуації. І, що найнебезпечніше, суспільство до цього звикло і ставиться здебільшого індиферентно.

Декларацією основних принципів [1], та Європейською хартією про статус суддів [7] встановлено засади діяльності судових органів. В останній говориться про те, що статус суддів має на меті забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, яких кожна особа очікує від судів та від кожного судді, якому довірено захист її прав. Також Європейська хартія про статус суддів закріпила основні положення щодо статусу суддів:

- вимоги до кандидатів (юридична освіта, стаж роботи);
- можливість займати посаду судді, не беручи до уваги статеву, етнічну, расову належність кандидата, а також його політичні та філософські погляди;

– суддя має призначатися незалежною інстанцією виконавчої чи законодавчої влади;

– у випадку виникнення обставин, за яких суддя має бути підданий відповідальності, це рішення має бути прийняте за згодою судового органу або незалежної інстанції, що включає не менше половини суддів;

– можливість створення професійних організацій суддів, які сприятимуть захисту суддів;

– суддя повинен поводитись за своїм статутом і не підривати віру населення в його чесність та неупередженість;

– фінансування праці судді має забезпечити його незалежність, щоб уникнути корупційних проявів;

– можливість постійного підвищення кваліфікації судді коштом держави [5].

У світі немає і, швидше за все, ніколи не буде ідеальної системи права та процесу. Але важливі бажання і зусилля до пошуку шляхів, які здатні, якщо можливо, поліпшити те, що є. І це не означає, що одна система має бути замінена іншою. Йдеться про використання власного та зарубіжного досвіду для розвитку оптимальної для теперішнього часу процедури, яка була б здатна захистити тих, чиї права порушені.

Критеріями незалежності, виходячи із загальної міжнародної практики, є: порядок призначення суддів; захист суддів від зовнішнього впливу; тривалість строку повноважень суддів як гарантія незмінності; зовнішні ознаки незалежності суду.

Рада Європи у своїй рекомендації № R (94) 12 про незалежність, ефективність та роль суддів [8] визначає рівень, на якому гарантується незалежність суду: «Незалежність суддів гарантується відповідно до положень Конвенції та конституційних принципів...». «Усі рішення, що стосуються професійної кар'єри суддів, мають ґрунтуватися на об'єктивних критеріях, а відбір і кар'єра суддів – ґрунтуватися на заслугах, враховуючи кваліфікацію, чесність, здібності та ефективність».

Орган влади, який має право приймати рішення про призначення суддів та їх подальше просування службовими сходами, не повинен залежати від будь-якої іншої гілки влади. Призначення суддів (за винятком суддів Конституційного Суду) не повинно передбачати голосування парламентом через небезпеку переважання впливу політичних міркувань над об'єктивними заслугами кандидата. І якщо в країні нормативно закріплено, що судді призначаються урядовими органами, то, безпе-

ечно, мають бути певні гарантії, які зможуть забезпечити транспарентність та незалежність процесу призначення кандидатів на посаду. Безперечно, повинні бути відсутніми й інші чинники, які можуть спричинити прийняття відповідного рішення [6].

В Україні, відповідно до ст. 128 Конституції України, призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя (далі ВРП) у порядку, встановленому Законом. Призначення на посаду судді здійснюється за конкурсом, крім випадків, визначених Законом.

Повноваження Вищої ради правосуддя, порядок її обрання та строк повноважень визначені ст. 131 Конституції України. Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів [9].

Детально процедура призначення на посаду судді виписана у частині першій статті 80 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» від 02.06.2016 р. [10]. Зокрема, Президент України видає указ про призначення судді не пізніше тридцяти днів із дня отримання відповідного подання ВРП. В аспекті зазначеного, нами позитивно оцінюється формулювання відповідних нормативних приписів щодо порядку призначення суддів на посади як імперативних норм, адже видання указу про призначення судді на посаду є фактично обов'язком, а не правом Президента України, що слугує певним запобіжним заходом щодо втручання з боку глави держави у діяльність судової гілки влади при формуванні професійного корпусу суддів, та виступає однією із гарантій незалежності судової гілки влади від інших державних органів та посадових осіб.

Не вдаючись до детального аналізу всієї процедури призначення кандидата на посаду судді, наголосимо на проблемі, яка заважає формуванню незалежності суддів.

В основних принципах ООН, які стосуються справедливого порядку призначення суддів, закріплено «правило», яке виключає вплив будь-яких сторонніх чинників. Це має бути запорукою забезпечення незалежності судової

влади у будь-якій правовій системі будь-якої держави [10].

Судді, призначені чи обрані, повинні мати гарантоване перебування на посаді до досягнення обов'язкового пенсійного віку або закінчення терміну повноважень, тобто суддя упродовж терміну своєї служби повинен бути незалежний від часових рамок, не повинен побоюватися, що його рішення призведуть до швидкого усунення з посади чи погіршення умов праці.

Європейський Суд з прав людини вказує на те, що незмінність суддів є важливим елементом їхньої незалежності. Ця норма не передбачає довічне призначення суддів. Повноваження суддів можуть бути достроково припинені лише відповідно до підстав, встановлених законом (неналежна поведінка, некомпетентність у проведенні процедур, які мають забезпечити об'єктивний та неупереджений розгляд у справі).

Варто не забувати, що заходи, які були вжиті законодавцем для закріплення незалежності суддів на нормативному рівні, не повинні ототожнюватися суддями з безконтрольністю та всюдозволеністю. Сьогодні вже можна говорити про розроблені та реально існуючі механізми, які дозволяють впливати на суддів, що допускають поведінку, яка не поєднується з мораллю та високоморальним становищем судді. Судді не повинні користуватися загальним імунітетом, який захищав би їх від судового переслідування за вчинені ними злочинні діяння, за які вони повинні відповідати перед судом. При скоєнні суддями провин, які ганьблять їхню честь і гідність, а також ставлять під сумнів чесність судової системи загалом має порушуватись дисциплінарне провадження, яке не повинно поширюватися на ухвалені суддею рішення.

Пленуму Верховного Суду України пп. 10¹ та 10², п. 2 ст. 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» надано можливість звертатися до судів нижчих інстанцій з «рекомендаціями/поясненнями» з питань застосування законодавства. Ця система навряд чи сприятиме появі справді незалежної судової системи в Україні, але тягне за собою ризик того, що судді поводитимуться як державні службовці відповідно до наказів свого начальства.

Найкращий захист незалежності суддів, як «внутрішній» так і «зовнішній», може забезпечити Вища рада правосуддя, як це визнано основними міжнародними документами з питань незалежності суду.

Внутрішній вплив на незалежність суддів можливий при розподілі справ у суді. Для уникнення такого впливу доцільно запровадити новий метод розподілу, або ж суттєво удосконалити існуючий, на який не повинні впливати бажання будь-якої сторони або будь-якої особи, зацікавлених в результатах справи. Такий розподіл може здійснюватися жеребкуванням або системою автоматичного розподілу відповідно до алфавітного порядку чи якоїсь подібної системи. Така автоматична система розподілу судових справ існує в Україні, однак потребує суттєвого доопрацювання. З іншого боку, справа не повинна бути відкликана у конкретного судді без поважних причин, як-от випадку серйозної хвороби або конфлікту інтересів. Будь-які такі причини та процедури такого відкликання мають бути передбачені законом і на нього не може впливати жодний інтерес уряду чи адміністрації. Ухвала про відвід судді від справи повинна прийматися органом влади, який користується такою ж судовою незалежністю, що й судді.

Не можна залишити без уваги і зарубіжний досвід. Без вивчення міжнародного права сьогодні немислимий розвиток будь-якої національної правової системи, будь-якої галузі права. Проаналізувавши світову практику формування принципів незалежності судової влади, ми дійшли висновку, що при проведенні реформ на сучасному історичному етапі найбільш правильним було б використати досвід Франції, оскільки характеристики правової системи цієї держави найбільш схожі з нашою правовою системою.

У Франції статус суддів регулюється такими законами: Законом про Вищу раду магістратури від 5 лютого 1994 року та Законом про статус магістратури від 5 лютого 1994 року. Згідно з цими законами судді призначаються безстроково Президентом республіки, за поданням кандидатур Вищою радою магістратури, яка дає висновок щодо кандидатур, якщо вони представлені Міністром юстиції. Суддівський корпус складається з магістратів – членів судів та прокуратури при Касаційному суді; судів та трибуналів першої інстанції; кадрових працівників центральної адміністрації; аудиторів юстиції.

Суддівський корпус поділяється на дві категорії: магістратів – членів судів та магістратів – працівників прокуратури.

Принцип незмінності поширюється лише на членів судів. На судові посади магістратури призначаються лише за рішенням Президента рес-

публіки або за пропозицією Вищої ради магістратури.

Вища рада магістратури складається з 6 магістратів (яких обирають їхні колеги), одного державного радника, трьох осіб, яких також призначає Президент республіки, Голова Сенату та Національних зборів. Очолює Вищу раду магістратури глава держави, його заступником є Міністр юстиції. Рада складається з двох самостійних підрозділів, одне з яких має повноваження щодо магістратів судів, а інше – щодо магістратів прокуратури. Підрозділ ради, компетентний щодо магістратів – суддів, є водночас дисциплінарним органом [6, с. 102].

І у Франції дисциплінарний орган не є окремим органом, що, на нашу думку, неправильно. В Україні діють дисциплінарні палати Вищої ради правосуддя у порядку, визначеному Законом України «Про Вищу раду правосуддя», що розглядають накладення дисциплінарних стягнень.

Формуванню сильної судової влади передують низка реформ, спрямованих на розробку чітких та всебічних рекомендацій щодо забезпечення гарантій незалежності суддів. Інститути громадянського суспільства при проведенні подібних реформ обов'язково повинні брати участь у цьому процесі, оскільки діяльність судів має бути транспарантною для суспільства загалом. Також діяльність судів і суддів, зокрема, повинна підкорятися певним вимогам, які вже існують у міжнародних стандартах [11]. До таких вимог, гадаємо, повинні належати наведені нижче.

Оцінка діяльності суддів повинна здійснюватися на основі нормативно закріплених правил, у яких мають бути прописані критерії такої оцінки та способи її здійснення, тобто наскільки суддя компетентний під час вирішення питань права, наскільки мотивовані рішення він виносить, наскільки професійно веде процес при розгляді тієї чи іншої справи.

Так, в Україні з 2005 року введений в дію Єдиний державний реєстр судових рішень для надання доступу суспільства до рішень, які виносять судді. Також варто зазначити, що Вища рада правосуддя створила реєстр, де розміщується інформація про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: прозорість при розгляді дисциплінарних проступків теж важлива.

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що незалежність судової влади, її рівність із законодавчою та виконавчою владою є невіддільними ознаками правової держави, в якій кожен має право на судовий захист своїх прав і свобод.

Незалежний суд – стандарт міжнародного правосуддя. Цього прагне наша держава, застосовуючи міжнародні стандарти відправлення правосуддя. Україна на цьому етапі займає активну позицію у міжнародному співтоваристві.

Щоб встановити, чи можна вважати орган незалежним, необхідно ретельно проаналізувати процедуру призначення його членів, термін перебування на посаді та наявність дієвих гарантій, які зможуть перешкоджати тиску на його членів.

Незалежність суддів не зможе існувати без упередженості. Говорячи про це, ми вважаємо, що судді не тільки повинні бути вільними від будь-яких «нездорових» зв'язків, впливу ззовні та зсередини, вони також повинні викликати довіру у стороннього та об'єктивного спостерігача, а також у сторін конкретного позову.

Міжнародні стандарти статусу суддів забезпечують можливість застосування загальноприйнятих принципів та норм міжнародного права для забезпечення гарантій недоторканості суддів.

Список використаної літератури:

1. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text
2. Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 року. Схвалено Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27.07.2006 N 2006/23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67#Text
3. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
4. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
5. Шульгач Н. М. Поняття та сутність принципу незалежності суддів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2017. Вип. 6. С. 227–230. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nzlubp_2011_6_53.pdf
6. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія / відп. ред. Коліушко І. Б. Київ: Атіка, 2021. 288 с.
7. Європейська хартія про статус суддів (Страсбург, 8–10 липня 1998 р.). URL: <https://court.gov.ua/userfiles/05.pdf>
8. Про незалежність, дієвість та роль суддів: Рекомендація № R (94) 12, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 13.10. 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text

-
9. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
10. Про судоустрій і статус суддів України: Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
11. European Standards on the Independence of the Judiciary. A Systematic Overview. CDL-JD (2008)002/ Council of Europe. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Study No. 494/2008. Strasbourg, 3 October 2008 URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD\(2008\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD(2008)002-e)
-

Pyroha I. S. Standards of international justice: independent judiciary

In 1991, Ukraine embarked on the path of democratic development. At the same time, together with the restoration of independence, the construction of a legal state based on the power of the people, the principles of a market economy and the distribution of state power was proclaimed, and the natural-law (European) concept was recognized as the basis for the construction of the national legal system, and the human (concrete natural person) was recognized as the greatest social value. The recognition of the rule of law as the basis of the state and social order finally took place and was legally formalized in 1996 with the adoption of the Constitution of Ukraine.

The article reveals the main standards of independence of judges as a guarantee of a strong independent court. This problem is relevant because the struggle for independence is not a temporary phenomenon, but a permanent process not only for our country, but also for most countries of the world. The international standards of independence of judges, which are applied in domestic legislation, are analyzed. The conclusion about the need to reform the legislation in the sphere of ensuring the real independence of judges is substantiated on the basis of the mentioned problems. It is proposed to thoroughly investigate and change the procedure for appointing judges, as well as the procedure for promotion, in order to prevent the manifestation of “dependence” on third parties.

It is pointed out the need to evaluate the performance of judges on the basis of normatively established rules, which should specify the criteria for such an evaluation and the methods of its implementation. The importance of providing public access to decisions made by judges is substantiated.

Key words: constitution, constitutionalism, rule of law, judicial system, state power, judicial governance, Supreme Council of Justice, regulatory and legal regulation, civil society.