

Міжнародний саміт «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» як квінтесенція співпраці проекту «Україна: верховенство права» та Вищої ради юстиції у сфері реформування судової системи України

*Шпак Денис Ростиславович,
заступник начальника відділу
міжнародного співробітництва та
зв'язків з органами державної влади
та управління секретаріату Вищої
ради юстиції, кандидат політичних
наук*

Закон України «Про Вищу раду юстиції» № 22/98-ВР від 15 січня 1998 р. [7] встановлює, що Вища рада юстиції є державним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Це визначає основне конституційне завдання, місце Вищої ради юстиції в системі державних органів та мету її діяльності.

Вища рада юстиції (далі – ВРЮ) активно долучена до політичних процесів реформування судової системи в Україні та приведення її у відповідність до сучасних міжнародних норм і стандартів. З метою належного формування суддівського корпусу, своєчасного реагування на факти порушення суддями присяги для забезпечення здійснення кваліфікованого, сумлінного та неупередженого правосуддя задля захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні ВРЮ розвиває співробітництво з різними міжнародними проектами та програмами, зокрема з проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: верховенство права».

Проект Агентства США з міжнародного розвитку «Україна: верховенство права» орієнтований на сприяння утвердженню верховенства права в Україні шляхом підтримки завершення судової реформи, збільшення прозорості та підзвітності судової системи, поліпшення обізнаності громадян із судовою системою та зростання довіри суспільства до судової влади [20].

Починаючи з квітня 2005 р. розпочалось становлення взаємодії між проектом USAID «Україна: верховенство права» та Вищою радою юстиції. У рамках співробітництва відбулись зустрічі експертів, під час яких сторони отримали можливість обговорити питання розвитку правової держави в Україні, проблеми функціонування судової системи України, проаналізувати концепції судової реформи в Україні, законопроектів стосовно судової реформи, визначити перспективи ролі та місця Вищої ради юстиції у судовій системі України, розглянути порядок та критерії відбору кандидатів у судді, дослідити питання підвищення їхньої кваліфікації. Разом з цим, сторонами було досліджено необхідність та можливості створення суддівської інспекції

у Вищій раді юстиції та її роль у контролі за діяльністю суддів. Вища рада юстиції стала реципієнтом згаданого Проекту та отримала від нього донорську допомогу у вигляді комп'ютерного обладнання [5], що значно прискорило виконання поставлених перед ВРЮ завдань, зокрема полегшило роботу членів Вищої ради юстиції під час їх закордонних відряджень.

Водночас у рамках співробітництва з проектом «Україна: верховенство права» члени Вищої ради юстиції, працівники секретаріату Вищої ради юстиції брали участь у семінарах, науково-практичних конференціях, присвячених питанням функціонування української системи правосуддя, зокрема конституційним аспектам судової реформи, питанням забезпечення діяльності кваліфікаційних комісій суддів, добору суддів, їх атестації та дисциплінарної відповідальності суддів тощо. Відбувся ознайомчий візит Голови Вищої ради юстиції Ізовітової Л.П до Секретаріату судів Сполучених Штатів та Комітету з питань правосуддя Сенату США, під час якого Голова ВРЮ мала можливість ознайомитись із роботою цих установ для удосконалення конституційної регламентації організації та функціонування судової влади в Україні [8, 18].

Усі ці заходи дали можливість Вищій раді юстиції розробити власні пропозиції по внесенню змін у діюче законодавство для реформування сучасної незалежної судової системи, подальшого інституційного розвитку Вищої ради юстиції.

Зважаючи на плідну співпрацю проекту «Україна: верховенство права» та Вищої ради юстиції, а також враховуючи бажання продовжити дію проекту, який завершується у липні 2010 р., експерти USAID та безпосередньо проекту заручились підтримкою членів Вищої ради юстиції у процесі пролонгації терміну діяльності проекту, які висловили побажання продовжити взаємодію у напрямках підготовки суддівських кадрів, розвитку процесів призначення кандидатів, дисциплінарної відповідальності, а особливо у процесі видання «Вісника Вищої ради юстиції».

Слід зазначити, що така активна позиція у процесах двосторонньої співпраці з Проектом, а також безпосереднє долучення керівництва ВРЮ до процесів реформування судової системи України, що проявилось у вигляді членства Голови ВРЮ у складі Робочої групи з питань судової реформи та Національного антикорупційного комітету, сприяло запрошенню значної кількості представників Вищої ради юстиції взяти участь у роботі Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», який відбувся в Києві 20–22 квітня 2010 р.

Цей саміт став вагомою подією, адже зібрав велику кількість українських та іноземних науковців, вчених, професійних суддів, юристів, парламентарів, громадськості тощо. Участь в його організації взяли українські громадські організації, міжнародні проекти в Україні, а також українські державні установи, зокрема Вища рада юстиції, Верховний Суд України, Конституційний Суд України, Верховна Рада України, Вищі

спеціалізовані суди України, Державна судова адміністрація України, Академія суддів України тощо [11].

Проаналізувавши порядок денний Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», на наш погляд, загальною метою стала необхідність загострення уваги суспільства на гострій потребі судового реформування в Україні, обговорення подальших напрямків ходу цієї реформи українськими та міжнародними експертами та політиками, вироблення рекомендацій з побудови консенсусу з питань зміцнення незалежності суддів, прозорості та підзвітності судової системи відповідно до міжнародних та європейських стандартів.

Виходячи з загальної мети саміту та цілей, які ставились організаторами, враховуючи усі виступи та презентації, можливо дійти висновків, що проведення судової реформи в Україні потребує розробки чіткого комплексного плану (концепції) з чітко визначеними вимогами задля розвитку судової влади як високопрофесійної безсторонньої та незалежної системи, що стане запорукою економічної могутності держави. Саме підтримка чіткої, прозорої та нейтральної репутації судової системи і має стати однією з найважливіших функцій демократичної держави, адже незалежність судової влади є невід'ємною частиною захисту демократії [2], яка супроводжується довірою суспільства до суду. «Справді незалежна судова система починається з суддів, які беруть на себе відповідальність поводитися та здійснювати правосуддя таким чином, щоб уряд та громадяни довіряли їм» [2].

З питання довіри, на наш погляд, походить поняття прозорість судової системи, адже судова система та кожен суддя особисто має слідувати вимогам відкритості та прозорості у всіх діях, які ним вчиняються. Разом з цим, за умови вчинення суддею протиправної дії виникає питання прозорості та справедливості притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, що поступово веде до зростання довіри суспільства до суду в українській державі.

Цьому ж має сприяти й процес притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, який завдяки своїй прозорості та чіткості має бути не лише механізмом покарання, але й захисту судді від неправомірних звинувачень та тиску водночас. Для забезпечення цього необхідно запровадити процес уніфікації стандартів та форм дисциплінарного процесу, створити дисциплінарні палати/комісії, які працюватимуть на професійній і постійній основі, сприятимуть становленню справедливого та прозорого процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності [10]. Як свідчить європейський досвід, найголовніше – усунути з цього процесу політичний тиск, фаворитизм, зацікавленість у процесах притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [4]. Мова йде про законодавчу деталізацію та створення чіткого переліку підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Також необхідно усунути у дисциплінарному процесі затягування та невиправдані відкладення. Разом з цим, шестимісячний

термін, протягом якого суддя може бути притягнений до дисциплінарної відповідальності, потребує подовження [3].

Необхідність дисциплінарних палат/комісій висуває на перший план створення судових інспекцій, які й стануть важливою складовою чіткого, прозорого, безстороннього та якісного дисциплінарного процесу. У ряді країн Європи такі інспекції існують і мають значні позитивні здобутки, зокрема в Іспанії [13], Італії [6], Португалії [15], Франції [19].

Вимога прозорості, незалежності та ефективності функціонування судової системи посилює значення дотримання суддями етичних стандартів, сформованих у вигляді кодексів етичної поведінки судді, які створені на основі принципів доброчесності, етики, професійності, порядності, високої моральності, що сприятиме забезпеченню суддівської незалежності та, відповідно, вестиме до зростання рівня довіри суспільства до судової системи в цілому. Завдяки цим кодексам судді будуть захищені від стороннього впливу й, разом з цим, матимуть змогу врахувати наслідки сприйняття їх поведінки адвокатською спільнотою та громадськістю таким чином, що сторона, яка програла у справі, сприйматиме процес як справедливий, а суддю – безстороннім та об'єктивним виконавцем своїх повноважень.

Відповідні правила поведінки на основі вимог моральної цілісності, високого професійного рівня, особистої та організаційної етики мають бути розроблені й для працівників суду з метою підтримки авторитету та ефективності судової влади.

Інакше кажучи, професійна етика суддів та працівників судів є ще одним з напрямів формування та збереження довіри суспільства до судової системи України.

Наступним напрямом зростання довіри суспільства до судів, на думку експертів, які взяли участь у міжнародному саміті «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів», може стати приведення у відповідність до європейських та міжнародних стандартів, а згодом й удосконалення, діяльності суду, що полягає в розробці та забезпеченні дотримання стандартів функціонування суду на основі найновіших світових розробок [9, 14]. Саме шляхом удосконалення роботи суду, зростання якості надаваних послуг держава гарантуватиме належний доступ українських громадян до правосуддя, а відповідно, до задоволеності та зростання довіри. Для цього бажано визначити та систематизувати стандарти досконалості та ефективності суду, що необхідно для управління, планування та розробки стратегії подальшого вдосконалення роботи суду. Особливу увагу, на думку експертів, слід приділити стандартам, що стосуються робочого навантаження суддів, адже це сприятиме рівноцінному розподілу ресурсів між судами та суддями відповідно до їх навантаження з метою якісного розгляду справ [17]. Лише завдяки підвищенню досконалості та ефективності роботи українських судів задля досягнення найвищих показників якості, і, відповідно, забезпечення доступу до правосуддя виникає можливість реального повернення довіри українських громадян до судової

системи.

Важливим аспектом підвищення ефективності та якості сучасної судової системи України є необхідність контролюваності та підвищення якості навчальної і професійної підготовки суддів. «Посада судді є вінцем професії юриста, тому прискіплива увага громадськості і держави до осіб, які претендують на її заняття, є адекватною мірою впливу демократичного суспільства» [1]. Мова йде про добір висококваліфікованих, компетентних, незалежних та підзвітних суддів. Система підготовки суддів в Україні потребує переосмислення, вироблення нових підходів, пов'язаних з деполітизацією цього процесу, з чіткою його уніфікацією та ясністю, з підвищенням поінформованості громадян про нього, що має відбуватись паралельно із законодавчим закріпленням обов'язковості проходження спеціалізованої підготовки кандидатів на посаду судді. Досвід роботи Вищої ради юстиції свідчить про серйозні недоліки в роботі деяких кваліфікаційних комісій суддів при визначенні рівня фахової підготовки кандидатів, рекомендованих на посади суддів [1].

За законом Вища рада юстиції не може перевіряти кваліфікаційний рівень чи екзамнувати кандидата на посаду судді, але шляхом проведення з ним співбесіди перевіряє здатність кандидата на посаду судді кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі. Але, разом з цим, слід керуватися не тільки його фаховим рівнем чи рівнем інтелекту, а й мудрістю цієї людини, її життєвим досвідом. Адже, вирішуючи справу, правовий конфлікт, суддя не тільки надає правову кваліфікацію спірним відносинам, а й нерідко вирішує долю людей, впливає на їх майбутнє [1].

З цією метою, для уникнення випадкових кадрів у судовому корпусі бажано збільшити віковий ценз для зайняття посади судді до тридцяти – тридцяти п'яти років і стажу роботи в галузі права до п'яти років, встановити систему «тестових термінів» замість безстрокового обрання судді для визначення моральних та професійних якостей судді [1]. Найголовніше – максимально відкрити процес призначення суддів для громадськості шляхом публікації інформації щодо кандидатів на посади суддів у засобах масової інформації, ввести обов'язкове їх обговорення серед громади, на території якої суддя планує працювати.

Водночас необхідним, на наш погляд, вбачається введення обов'язкової фахової підготовки майбутніх суддів у спеціалізованих навчальних закладах або факультетах юридичних ВНЗ, що наряду з розробкою програм, визначенням змісту, методів та форм навчання має бути справою лише судової гілки влади, вивівши такі ВНЗ з підпорядкування Міністерству освіти України.

Інформаційне поле сучасної України, в якому висвітлюється діяльність судів, не відповідає дійсності через інформаційну активність суб'єктів, які хочуть дискредитувати судову систему [3], що посилює потребу українського правосуддя у власній політиці інформування громадян про діяльність суду, процесуальні процедури, правила, проблеми, з якими стикаються суди.

Ефективними формами просвітницької, комунікаційної діяльності суду може стати створення відділів зв'язків з громадськістю, комітетів взаємодії зі ЗМІ, розробка і популяризація веб-сайтів судів, безпосередня взаємодія з цільовою аудиторією суду, особливо молоддю, за допомогою просвітницьких тематичних зустрічей суддів зі школярами, студентами тощо. Також важливо розробити стратегії комунікації для доведення до громадськості дійсних умов функціонування судів, передбачивши в бюджетах судів кошти на їх реалізацію. Бажаним вбачається впровадження на факультетах журналістики українських ВНЗ навчальних курсів з судової журналістики та судового репортажу тощо.

Таким чином, серед загальних висновків роботи Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» слід зазначити те, що основною метою реформування судової системи України повинно стати забезпечення стабільності через дотримання законів і конституції, безпечальне виконання вимог неупередженості та високого професіоналізму судьями всіх рівнів, вирішення проблеми невиконання судових рішень за допомогою впровадження кодексів професійної поведінки судді з метою покращення незалежності суддів, забезпечення дотримання принципу верховенства права, як одного з ключових елементів розвитку демократії в Україні, завдяки чому зросте довіра населення до судової гілки влади.

Участь представників Вищої ради юстиції у Міжнародному саміті «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» підтвердила вагомий внесок у цієї інституції у функціонування судової системи України, що було підтверджено й експертними думками, які підкреслили її важливу роль у процесі забезпечення незалежності судової системи української держави, адже зменшення політичного тиску на Вищу раду юстиції (навіть за відсутності поправок до Конституції України щодо її складу) призвело до зростання довіри до цього важливого конституційного органу та до його діяльності [12].

Оскільки в більшості європейських країн є вищі ради юстиції/магістратури, які відіграють значну роль у призначенні, службовому просуванні, дисциплінарному провадженні та професійній підготовці суддів, а також у питаннях бюджету, забезпечуючи таким чином незалежність судівництва, що не є суддівським привілеєм, а правом громадян відповідно до принципу верховенства права, то Вища рада юстиції має бути цілком незалежним та автономним від інших державних інституцій органом, адже в іншому випадку існує небезпека послаблення незалежності судової влади [16]. Тобто саме Вища рада юстиції, відповідно до європейського досвіду, має стати буфером між судовою владою та іншими гілками державної влади для захисту судівництва від неналежного впливу інших гілок влади, а не бути знаряддям такого впливу, відіграючи основну роль у призначенні, службовому просуванні, дисциплінарному провадженні та підготовці суддів.

Реалізація вказаних напрямів з повернення довіри суспільства до судової системи можлива лише за умови наявності бажання та політичної

волі української влади, відповідних змін у принципах фінансування судів, що забезпечуватиме реальну незалежність суддів. Інакше кажучи, задеклароване керівництвом держави бажання реформувати судову систему України потребує впровадження державницького підходу, наповненого практичним змістом, у поєднанні з програмами міжнародної технічної допомоги.

Список використаних джерел:

1. В. Колесниченко. Роль Вищої ради юстиції у підборі професійних кадрів для корпусу суддів (тези виступу) // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
2. Вільям Даффі «Судова влада: на захисті демократії» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
3. Висновки та рекомендації Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20-22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
4. Генрі Брук «На шляху до справедливого та прозорого процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: досвід Великобританії» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
5. Договір «Про безоплатну оренду» між Вищою радою юстиції України та Проектом Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Боротьба з корупцією та утвердження верховенства права в Україні» від 31 березня 2008 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
6. Закон «Про утворення та діяльність Вищої ради магістратури Італії» № 195 від 24 березня 1958 року // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
7. Закон України «Про Вищу раду юстиції» № 22/98-ВР від 15 січня 1998 року // www.vru.gov.ua
8. Звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції за 2009 рік // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.
9. Керівні принципи САТУРН (SATURN) з управління часом при відправленні правосуддя / Європейська Комісія з питань ефективності правосуддя // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
10. Куртіс Деклу «Підхід до реформування процесу притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
11. Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради

- підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.
12. *Моніторинг суддівської незалежності в Україні. 2008 р. Під ред. А. Алексеєва. – Центр суддівських студій, Київ. – 2008 р. – с. 3.*
13. *Органічний закон від 10 січня 1980 року «Про Генеральну раду судової влади Королівства Іспанія» // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
14. *П. Алберс «Якісне оцінювання судів та судової системи: від якості роботи судів до досконалого суду» // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
15. *Регламент судових інспекцій Португалії // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
16. *Спільний експертний висновок щодо проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів», підготовлений Венеціанською комісією і Дирекцією з технічного співробітництва Генеральної Дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи, ухвалений Венеціанською комісією на 82-ому пленарному засіданні (Венеція, 12–13 березня 2010 р.) // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
17. *Стандарти діяльності судів першої інстанції з коментарями (липень 1997 року) / Департамент Юстиції США. Офіс програм правосуддя. Бюро сприяння правосуддю. // Матеріали Міжнародного саміту «Суди та суспільство: працюємо разом заради підвищення довіри суспільства до судів» 20–22 квітня 2010 року, м. Київ, Україна.*
18. *Статистичний звіт про міжнародну діяльність Вищої ради юстиції (1998–2008 рр.) // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
19. *Le Conseil supérieur de la magistrature. Loi organique n 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature NOR: JUSX9300115L Version consolidée au 01 juin 2007 // Поточний архів відділу міжнародного співробітництва та зв'язків з органами державної влади та управління секретаріату Вищої ради юстиції.*
20. <http://www.ukrainerol.org.ua/>