

ДИСЦИПЛІНА З АКЦЕНТОМ

# Надійний хист

Завдання судового регуляторного органу — не карати суддів; він покликаний захищати суспільство — експерти Програми USAID «Нове правосуддя»

Виступаючи на семінарі «Дисциплінарна відповідальність суддів в Україні» ще у травні 2017 року, Річард Гайд, член і головний слідчий Кваліфікаційної комісії суддів штату Джорджія (США), експерт з питань дисциплінарної відповідальності суддів Програми USAID «Нове правосуддя», відзначив, що «гріхи суддів» можна звести до кількох схем. Він назвав це «Синдромом чорної мантиї». Якщо суддя підхопив цей недуг, цілком імовірно, що він може отримати «червону картку». Отже, це: роздує его; спаляха люді (є ознакою того, що суддя має особисті проблеми); зловживання додатковими стимулами; неналежне поведіння з працівниками; низька робоча етика; ненадання громадськості доступу до суду; домінуюча поведінка тощо. «Чи будуть вони смиряться з ваших жартів, коли ви перестанете бути суддею? Та вони першими піднімуть слухавку, аби зателефонувати мені!», — переконаний експерт. Так говорив пан Гайд тоді.

— Чи є у вашій країні проблема із розмежуванням кримінальної та дисциплінарної відповідальності суддів: чи трапляються випадки, коли паралельно зі скаргою на дії судді чи ухвалені ним рішення сторона у справі ініціює питання про відкриття кримінального провадження за ухвалення завідомо неправосудного рішення?

Річард Гайд (Р.Г.): Кримінальне провадження може бути розпочате за поданням окружного прокурора нашого штату або генерального прокурора. У кожному з наших 49 судових округів є виборний окружний прокурор, який переслідує в кримінальному порядку злочини, скоєні в межах його округу. Генеральний прокурор штату Джорджія також може здійснювати кримінальне провадження проти судді будь-якого округу. Кримінальне розслідування



Річард Гайд: «Щомісяця ми отримуємо близько 30 письмових скарг. Зазвичай для повного розслідування серйозної скарги необхідно кілька місяців»

У свою чергу, суддя Апеляційного суду Лісабонського суддівського округу, колишній голова Кабінету віцепрезидента Вищої ради суддів Португалії, колишній член Вищої ради суддів Португалії, експерт з питань дисциплінарної відповідальності суддів Програми USAID «Нове правосуддя» Жозе Мануель Кардозо переконаний, що незалежні суди мають вирішальне значення для демократії. І дисциплінарна відповідальність суддів має домінуюче значення у цьому контексті. Прозора і справедлива система притягнення до дисциплінарної відповідальності є одним із кроків завоювання довіри населення. Адже саме цього прагне велика кількість судових систем. Так говорив пан Кардозо тоді.

та кримінальне обвинувачення проти працівника суду — це окремі процедури, і Кваліфікаційна комісія суддів не буде задіяна у цьому, за винятком тих випадків, коли було видано судову повістку для дачі усних чи письмових свідчень. Наша Комісія не чекає на завершення кримінальної справи. Ми здійснюємо незалежне розслідування і висуваємо обвинувачення проти судді за будь-яку поведінку, що порушує Кодекс суддівської поведінки.

Жозе Мануель Кардозо (Ж.К.): У Португалії загалом судді не несуть цивільної або кримінальної відповідальності за свої рішення. За дії або бездіяльність, навмисні чи через недбалість, вони можуть опосередковано нести цивільну відповідальність (коли буде задоволено позов до держави, і лише після винесення рішення суду за позовом держави до судді). За дії або бездіяльність, кримінальну відповідальність, лише якщо їхні діяння містять ознаки кримінального правопорушення. Іноді трапляється,



Експерти проекту USAID «Нове правосуддя» Жозе Мануель Кардозо (ліворуч) та Річард Гайд діляться з ВРП порадами щодо розгляду дисциплінарних питань суддів

що одночасно з дисциплінарним провадженням здійснюється кримінальне провадження на підставі тих самих або подібних фактів. Але, відповідно до Закону про статус суддів, дисциплінарне провадження здійснюється незалежно від кримінального.

Утім, є певні наслідки відкриття кримінального провадження. По-перше, суддів обов'язково тимчасово відсторонюють від виконання їхніх функцій, коли їм повідомляють про кримінальні обвинувачення або про ухвалення судового рішення щодо міжнародного злочину, скоєного під час виконання їхніх функцій. По-друге, суддів тимчасово відсторонюють від виконання їхніх функцій за рішенням та результатами розслідування Вищої ради, після ухвалення судового рішення про призначення слухання щодо міжнародного злочину, скоєного не під час виконання їхніх функцій.

який має повноваження вести його справу, — Верховний суд. Якщо суддя працює у Верховному суді, суд, який має повноваження вести його справу, — Верховний суд. У суддів Португалії немає недоторканості.

Єдиними особливими правами суддів у кримінальному провадженні є такі:

— судді не можуть бути заарештовані або затримані до винесення рішення суду про призначення слухання, за винятком випадків зухвалих злочинів, що караються ув'язненням на більш ніж три роки;

— виконання вироку про досудове утримання під вартою та ув'язнення відбувається в звичайному закладі позбавлення волі, але окремо від інших затриманих чи ув'язнених;

— якщо є потреба обшуку помешкання або місця роботи будь-якого судді, відповідне рішення видається суддею, який має на це повноваження і який заздалегідь узгоджує це з Вищою радою суддів, щоб забезпечити присутність призначеного члена Ради.

— Чи є у вас така дисциплінарна санкція, як переведення судді до суду іншого рівня? Якщо так, то в яких випадках вона застосовується?

Р.Г.: Усі судді, окрім кількох, у нас є виборними. І в нас немає «переведення» до іншого суду, як це буває в Україні.

Ж.К.: У Португалії стягнення у вигляді переведення судді до суду нижчого рівня неможливе. Лише до суду цього ж рівня.

Суддя не може навіть подати запит на переведення до суду нижчого рівня. Судді можуть просуватися кар'єрними сходами лише в одному напрямку — вгору.

— Чи передбачено дисциплінарну відповідальність за порушення норм професійної етики судді: у чому (яких діях) такі порушення найчастіше проявляються?

Р.Г.: Порушення Кодексу суддівської поведінки передбачає те, що, на мою думку, ви називаєте «етичними нормами». Увесь Кодекс ґрунтується на високих стандартах етичної поведінки.

Ж.К.: У Законі Португалії про статус суддів є конкретні правила щодо дисциплінарної відповідальності. Порушення норм професійної етики, які також є дисциплінарними порушеннями, тягнуть за собою притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Фактично, — Дисциплінарні функції зосереджені в одному органі чи в декількох (щодо суддів різних інстанцій/юрисдикцій)? Скільки скарг на дії суддів надходить до дисциплінарних органів щомісяця? Протягом якого строку розглядається одна скарга?

▶ стор. 11



Жозе Мануель Кардозо: «Без якісного дисциплінарного розслідування ми ніколи не матимемо якісних дисциплінарних рішень»

СУД ДЛЯ ЛЮДИНИ

# Сила довіри

Концепція прямих зв'язків судів із громадськістю передбачає методи підвищення рівня довіри суспільства до здійснення правосуддя

Юлія ШЕШУРЯК «Судовий вісник»

Відсутність у суспільства інформації про діяльність судів створила підґрунтя для формування недовіри — так вирішив Комунікаційний комітет системи правосуддя та для виправлення ситуації схвалив Концепцію прямих зв'язків судів із громадськістю (Концепція). Очікується, що реалізація цього документа дасть змогу узаконити весь досвід прямих зв'язків, розробити відповідні методичні рекомендації та поширити таку практику у судах, органах та установах системи правосуддя України.

Концепцію було розроблено відповідно до висновків Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) про справедливий суд, правосуддя та суспільство, а також рішення XIV позачергового з'їзду суддів України від 14 березня 2017 року. Розроблення документа було наперед заплановане у діяльності робочої групи Комунікаційного комітету системи правосуддя, до якої входять представники комунікаційних підрозділів Вищої ради правосуддя, Ради суддів України, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Верховного Суду України, Національної школи суддів України та Державної судової адміністрації України.

Навіщо ж судам напямуч тримати зв'язок із громадськістю, якщо діяльність судової системи активно висвітлюють меди? Звісно, роль засобів масової інформації велика, але важливим є створення прямих зв'язків між судами та людьми, йдеться в одному з висновків КРЕС, адже розуміння того, як працює судова система, має просвіт-

ницьке значення та повинне зміцнити суспільну довіру до функціонування судів. Тому КРЕС рекомендувала судовим системам різних країн встановлювати прямі зв'язки із суспільством, брати активну участь у навчальних програмах, популяризувати роботу судової системи через пряму комунікацію із різними соціальними групами суспільства. В умовах дискредитації судової влади в Україні поінформованість громадян про діяльність судів набуває особливої актуальності. Час показав, що публічність судового розгляду є недостатнім інструментом комунікації судів та суспільства, адже дуже незначна кількість громадян протягом свого життя мають справу із судами, а отримуваної громадянами від ЗМІ інформації з різних причин виявляється недостатньо для об'єктивної оцінки діяльності судів.

Згідно з Концепцією, прямі зв'язки судів із суспільством встановлюються за допомогою програм охоплення (outreach programmes) — це певні заходи (інструменти) ознайомчого, інформаційного характеру, за допомогою яких шляхом прямих зв'язків між судами і широким загалом суспільство отримує інформацію про діяльність судів та роботу судів. Кожна програма охоплення орієнтована на конкретну аудиторію, що обумовлює проведення тих чи інших заходів і використання відповідних інструментів та каналів комунікації. Такими окремими аудиторіями є діти дошкільного віку, школярі, студенти (як юридичної, так і інших спеціальностей), юридична спільнота та широка громадськість.

Серед можливих заходів та інструментів прямих зв'язків — особисте спіл-

кування із суддями та працівниками апаратів судів, комп'ютерні ігри, книги та довідники, мультфільми, фільми про суд та професію судді, відвідування суду, конкурси, експертні заходи, інтерв'ю, коментарі, лекції тощо. Також Концепція передбачає можливість ведення блогів, колонок, і навіть відеоблогів (наприклад, із назвою «Суд для чайників»), проведення спецпроектів («День у суді» тощо) і навіть «рольові ігри» (певні постановки для дітей). Передбачені у Концепції і основні засади налагодження прямих зв'язків, кожний з яких відповідає певній девізі: партнерство («Ми разом — сильна правова держава»), орієнтація на людину («Суд — для людини»), мотивований суддя («Хто — якщо не я?»), формування цінностей («Суд — це захист»).

Реалізувати Концепцію заплановано протягом 2018—2020 років за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством. Спочатку розробляти-

муться методики програм охоплення, потім здійснюватиметься підготовка суддів та працівників апарату суду, заліжних у програмах охоплення, після чого відбудеться запуск пілотних проєктів, а згодом досвід застосування програм охоплення поширять на всі суди України.

Очікується, що налагодження прямих зв'язків між судом та суспільством за допомогою програм охоплення зробить суд відкритим для суспільства, і ця відкритість сформує високу довіру до суду та суддів, що виступає однією з гарантій забезпечення незалежності суду як ключової інституції демократичного суспільства. Прямі зв'язки мінімізують неправдиву інформацію щодо діяльності судів, попередять поширення викривлених відомостей про діяльність суддів, зазначається у Концепції. Разом із тим програми охоплення сприятимуть правовій просвіті населення, формуванню правої культури та усвідомленню громадянами функцій правосуддя в державі.

У середньому за рік на суддів (на приблизно 2 000 суддів) надходить близько 200 скарг.

Строк винесення остаточного рішення в більшості випадків складає один рік, що чинить на Вищу раду суддів значний тиск.

— Які поради ви дали б Вищій раді правосуддя України у питанні розгляду дисциплінарних справ?

Р.Г.: У нас немає подібного органу. Проте у нас діє Верховний суд, до складу якого входять дев'ятеро виборних членів. Це — суд найвищої інстанції. Він регулює питання професійної поведінки суддів і правову практику. У нас 49 000 адвокатів і близько 1 600 суддів. Комітет із заслуховування справ — це орган, який подає рекомендації щодо застосування санкцій до Верховного Суду. Санкції можуть варіюватися від конфіденційної догани до звільнення з посади.

Моя порада така: наполегливо розслідуйте заявлені факти порушень професійної поведінки та забезпечуйте дотримання Кодексу суддівської етики не-

залежно від рівня посади, яку обіймає суддя. Завдання судового регуляторного органу — не карати суддів. Він покликаний захищати суспільство.

Окрім справедливості і неупередженого захисту прав суддів, ми маємо гарантувати, що судді, які порушили норми, виявляються і притягуються до відповідальності. Громадськості повинна знати, що державні службовці, які зловживають довірою тих, кому вони покликани служити, відповідатимуть за своєю неналежною поведінку.

Ж.К.: Моя основна пропозиція стосується якісного органу інспекторів. Бажано, щоб він складався з досвідчених старших суддів. Без якісного дисциплінарного розслідування ви ніколи не матимете якісних дисциплінарних рішень.

Також важливо приділяти особливу увагу попередній перевірці скарг, одразу відхиляючи ті, які, наприклад, очевидно виходять за межі компетенції Вищої ради правосуддя або є виявом звичайної незгоди із судовим рішеннями, які мають оскаржуватися в апеляційній інстанції.



Прямі зв'язки судів із суспільством встановлюються за допомогою програм охоплення

◀ стор. 10