

УДК 347.97/.99

<http://doi.org/10.5281/zenodo.1171455>

[orcid.org/0000-0002-7432-2235](http://orcid.org/0000-0002-7432-2235)

© Лях М.Ю., 2017

**М.Ю. Лях**

## **МІЖНАРОДНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

**Анотація.** На підставі аналізу міжнародно-правових актів та практики діяльності суддівського самоврядування зарубіжних країн проводиться науково-теоретичне дослідження ключових аспектів функціонування органів суддівського самоврядування. Вивчено міжнародні та європейські нормативно-правові акти, що містять основоположні норми для функціонування органів суддівського самоврядування.

**Ключові слова:** суддівське самоврядування, міжнародні стандарти, європейські стандарти, тенденції, функціонування органів суддівського самоврядування.

**Аннотация.** На основании анализа международно-правовых актов и практики деятельности судебного самоуправления зарубежных стран проводится научно-теоретическое исследование ключевых аспектов функционирования органов судебного самоуправления. Изучены международные и европейские нормативно-правовые акты, содержащие основополагающие нормы для функционирования органов судебного самоуправления.

**Ключевые слова:** судебное самоуправление, международные стандарты, европейские стандарты, тенденции, функционирования органов судебного самоуправления.

**Abstract.** On the basis of the analysis of international legal acts and practices of judicial self-government of foreign countries, a scientific and theoretical study of key aspects of the functioning of judicial self-government bodies is conducted. The study examines the international and European legal acts that contain the basic norms for the functioning of judicial self-government bodies.

**Key words:** judicial self-government, international standards, European standards, trends, functioning of judicial self-government bodies.

**Постановка проблеми.** Європейський вектор орієнтації зовнішньої політики України детермінує необхідність дослідження міжнародних стандартів, що містять ключові орієнтири для забезпечення незалежності судової влади та підвищення ефективності суддівської діяльності. Прийняття на рівні міжнародних інституцій правових документів, що встановлюють базові стандарти функціонування органів суддівського самоврядування, виступає для нашої держави орієнтиром та пріоритетом для їх подальшого запровадження в національному законодавстві.

**Метою статті** є дослідження міжнародного аспекту створення та функціонування органів суддівського самоврядування, вивчення правового статусу та організаційно-правових гарантій діяльності суддівського самоврядування, а також його вплив на забезпечення незалежності судової влади.

**Аналіз публікацій.** Останнім часом питання застосування міжнародно-правових стандартів у більшості галузей права є досить актуальним. Відповідній проблематиці присвячено праці українських учених, серед яких В.Б. Авер'янов, В.Ф. Бойко, В.Д. Бринцев, Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан, В.В. Кривенко, Р.О. Куйбіда, В.Т. Маляренко, І.Є. Марочкін, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, П.Ф. Пилипчук, Д.М. Притика, С.В. Прилуцький, Н.В. Сібільова, М.І. Сірій, В.Я. Тацій, С.Г. Штогун та інші. Водночас на сьогодні відсутні спеціальні комплексні дослідження щодо визначення пріоритетних міжнародних правових стандартів у сфері правосуддя, які розглядаються як перспективні юридичні джерела національного права для посилення ефективності правового врегулювання суддівського самоврядування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Закріплене в статті 6 Європейської Конвенції з прав людини право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону, зумовлює особливі вимоги до формування суддівського корпусу. Одним з основних елементів у механізмі незалежності судової влади визнано суддівське самоврядування, утворене в багатьох країнах Європи, Південної та Північної Америки.

Створення органів суддівського самоврядування, наділеного широкими повноваженнями, підтримується на рівні відповідних міжнародних і європейських організацій. Так, відповідно до п. 41 Висновку № 10 Консультативної ради європейських суддів «Про раду судової влади на службі суспільства», прийнятому Консультативною радою на 8-му засіданні (Страсбург, 23.11.2007 р.) [1], судова рада повинна мати широкі взаємопов'язані повноваження з тим, щоб він краще захищав і сприяв судовій незалежності й ефективності правосуддя.

Серед міжнародно-правових документів, що містять організаційні та функціональні характеристики діяльності органів суддівського самоврядування, необхідно виділити Загальну декларацію прав людини 1948 року, Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Монреальську універсальну декларацію про незалежність правосуддя 1983 року, Європейську хартію про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, Основні принципи незалежності суддів, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй. Рекомендація Ради Європи (2010) 12 «Про суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» замінила рекомендацію № 94 (12) і на сьогодні є одним з найсучасніших керівних міжнародних документів, що сприяють розвитку незалежності судової системи. Рекомендація РЄ (2010) 12 висвітлила і підкреслила роль Вищих рад суддів як ключових органів самоврядування судової системи, оскільки роль вищих рад суддів у кожній країні є ключовим для забезпечення незалежності та ефективності судової системи. Названі міжнародно-правові акти містять визначальні засади, тобто принципи, на яких має будуватися і функціонувати судова влада демократичної правової держави.

Досліджуючи європейські міждержавні правові системи, Л.А. Луць визначає загально визнані європейські правові стандарти як єдині, типові принципи і норми, які зафіксовані в основних джерелах права регіональних міждержавно-правових систем і є мінімальними правовими вимогами для правових систем держав-учасниць [3, с. 175].

Незалежність судової влади (суду) включає як внутрішні, так і зовнішні елементи. Перші передбачають формування внутрішніх механізмів незалежності (матеріальна винагорода і кар'єрне зростання суддів, недискримінаційність в організації роботи); до другого виду елементів відносяться ті, які забезпечують зовнішні ознаки незалежності (наприклад, спосіб і терміни призначення суддів) [4, с. 15].

З метою з'ясування системної природи міжнародних правових стандартів у сфері судоустрою і статусу суддів І.В. Назаров виділяє наступні бази правових стандартів:

а) базові міжнародні акти, де сформульовані універсальні принципи здійснення судової влади (наприклад, Загальна декларація прав людини 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року);

б) практику Європейського суду з прав людини. Зокрема, протягом своєї діяльності Європейський суд з прав людини створює широку систему тлумачення кожного з принципів Конвенції про захист прав людини і основних свобод, їх зміст для кожного конкретного випадку, тому сучасне розуміння принципів природного або належного правосуддя неможливе без урахування рішень цього органу;

в) спеціальну міжнародно-правову базу (наприклад, Європейська хартія про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, Основні принципи незалежності суддів, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, Рекомендацію № 94 (12) «Незалежність, дієвість та роль суддів», прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 і т.д.);

г) стандарти Європейського Союзу щодо побудови судових систем (наприклад, основним міжнародним актом європейського значення є Хартія Європейського Союзу про основні права від 7 грудня 2000 року).

Крім того, щоб отримати детальне уявлення про судові системи країн Європейського Союзу, необхідно звернути увагу на природу європейського права, структуру і повноваження наднаціональних органів (Суд Європейського Союзу) [6, с. 352].

Незважаючи на велику різноманітність зарубіжних моделей органів суддівського самоврядування, в літературі відзначаються їх значні повноваження щодо призначення, навчання, кар'єрного росту суддів, притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, повноваження щодо фінансування і адміністрування судової системи [4, с. 39].

Основні принципи незалежності судових органів, прийняті на VII Конгресі ООН з попередження злочинності та поведження з правопорушниками (Мілан,

26 серпня – 6 вересня 1985 р.) і схвалені Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 13 грудня 1985 р. № 40/146 в розділі «Свобода слова і асоціацій», проголошують, що відповідно до Загальної декларації прав людини члени судових органів, як і інші громадяни, користуються свободою слова, віровизнання, асоціацій та зборів, проте, користуючись такими правами, судді повинні поводитись завжди таким чином, щоб забезпечити повагу до своєї посади і зберегти неупередженість і незалежність судових органів; судді мають свободу організовувати асоціації суддів чи інші організації та вступати в них для захисту своїх інтересів, удосконалення професійної підготовки і збереження своєї судової незалежності.

Згідно з п. 13 Висновку з правових питань Комітету міністрів Ради Європи від 19.01.2011 р, для забезпечення незалежності суддів кожна держава повинна створити раду судової влади або інший конкретний орган, незалежний від законодавчої і виконавчої влади, наділений широкими повноваженнями для вирішення всіх питань, що стосуються статусу суддів, а також організації, функціонування та авторитету судових інститутів.

Відповідно до п. 41 Висновку № 10 Консультативної ради європейських суддів «Про раду судової влади на службі суспільства», судова рада повинна мати широкі взаємопов'язані повноваження, щоб краще захищати і сприяти судовій незалежності й ефективності правосуддя.

Європейська асоціація Рад судової влади (European Networks of Councils for the Judiciary – RE CJ) рекомендує як частину системи функцій Ради судової влади закріплювати такі їх головні (основні) напрями діяльності:

- а) призначення та просування суддів;
- б) підготовка суддів та кандидатів у судді;
- в) судова дисципліна;
- г) судова етика;
- д) скарги щодо судової влади;
- е) службова діяльність судової системи;
- ж) управління діяльністю судів;
- з) фінансування судової системи;
- і) законодавчі пропозиції щодо судів та судової системи [9].

Європейська хартія про закон про статус суддів (Лісабон, 10.07.1998 р.) встановлює, що судді через своїх представників і через свої професійні організації беруть участь у прийнятті рішень, пов'язаних з управлінням судами, в тому ж порядку з суддями проводяться консультації щодо планів зміни їх Закону.

Згідно з рекомендацією п. 87 Висновку № 10 Консультативної ради європейських суддів «Про раду судової влади на службі суспільства», всі проекти законів, що стосуються статусу суддів, відправлення правосуддя, процесуальні норми і всі проекти законів, які можуть вплинути на судові органи, наприклад, незалежність судової влади, або які могли б зменшити

гарантії доступу громадян до правосуддя, повинні вимагати думки Ради судової влади до обговорення в парламенті.

Європейська хартія про статут суддів (DAJ / DOC (98) 23) (Страсбург, 8 - 10 липень 1998 р.) і Пояснювальний меморандум до неї, в розділі «Загальні засади» встановлюють, що в процес прийняття будь-якого рішення, що впливає на відбір, прийом, призначення, просування по службі або припинення повноважень судді, Статутом передбачається втручання уповноваженого органу, не залежного від органів законодавчої та виконавчої влади.

На рівні міжнародно-правових документів, завдяки прецедентній практиці Європейського Суду з прав людини, визначено основні засади системи відбору кандидатів у судді, що гарантують досягнення цілей належного правосуддя. Так, у справі «Кемпбелл і Фелл проти Сполученого королівства» ЄСПЛ приймає до уваги наступні фактори: процедуру призначення членів суду; тривалість їх служби в цій якості; існування гарантій, що перешкоджають наданню тиску на них, а також те, чи має даний орган зовнішні атрибути незалежності [2, с. 448]. Конвенція може бути визнана порушеною в тому випадку, якщо заявник зможе продемонструвати, що процедура призначення членів судового органу в цілому носила незадовільний характер або що установа спеціального органу для розгляду справи була продиктована мотивами, пов'язаними зі спробою вплинути на його результат (Занд проти Австрії) [5, с. 45].

В силу того, що критерії незалежності та неупередженості суду, викладені в ст. 6 Європейської Конвенції, тісно пов'язані між собою, ЄСПЛ розглядає їх одночасно, в єдності об'єктивного і суб'єктивного аспектів. ЄСПЛ у ряді своїх справ неодноразово підтримував позицію, названу доктриною двох аспектів вимоги до неупередженості [7, с. 46-57], яка зводиться до того, що суд повинен бути неупередженим як з суб'єктивної, так і об'єктивної точки зору [8].

При оцінці такого елемента незалежного суду, як процедура призначення його членів, ЄСПЛ важливе значення надає зовнішнім атрибутам незалежності. Так, у справі Беліос проти Швейцарії, ЄСПЛ дійшов висновку про те, що мали місце обґрунтовані сумніви щодо незалежності та організаційної неупередженості Поліцейської Комісії, що займалася розглядом дрібних правопорушень, яка в цьому плані не відповідала вимогам ч. 1 ст. 6 Європейської Конвенції [2, с. 576-577].

**Висновки.** Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що міжнародні стандарти у сфері судоустрою і статусу суддів, розроблені під егідою Ради Європи, мають, як правило, рекомендаційний характер. Водночас національне законодавство в частині визначення правового статусу та функцій органів суддівського самоврядування повинно відповідати загально визначеним міжнародним стандартам незалежності судової влади, у зв'язку з чим вказана сфера нормативно-правового регулювання потребує подальшого вдосконалення.

---

### Література

1. Висновок № 10 КРЕС «Про раду судової влади на службі суспільства», прийнято Консультативною радою на 8-му засіданні (Страсбург, 23.11.2007) // Council of Europe. URL: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE\(2007\)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3); 2. Европейский Суд по правам человека: Избранные решения: в 2 т. / Под ред. В.А. Туманова. – М.: Норма, 2000. – Т. 1. – 384 с.; 3. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: дис... на соискан. учен. степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Л.А. Луць. – Львів, 2004. – 447 с.; 4. Модернизация статуса судьи: современные международные подходы / Отв. ред. Т.Н. Нешатаева. – М.: Норма; Инфра-М, 2011. – 336 с.; 5. Моул Н. Европейская Конвенция о защите прав человека и академия свобод: Статья 6: Право на справедливое судебное разбирательство: прецеденты и комментарии / Н. Моул, К. Харби, Л.Б. Алексеева. – М.: Рос. академия правосудия, 2001. – 480 с.; 6. Назаров І.В. Судові системи країн Європейського Союзу та України: порівняльно-правовий аналіз: дис. ... здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.10 / І.В. Назаров. – Х., 2011. – 448 с.; 7. Шугуров М.М. Вопросы этики судей в деятельности Европейского суда по правам человека / М.В. Шугуров // Закон. – 2013. – № 11. – С. 46–57; 8. Case of Piersack v. Belgium (Appl. no. 8692/79) : European Court of Human Rights - URL:<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57557>. 9. Report on Independence and Accountability of the Judiciary, adopted e General Assembly of the ENCJ Rome 13 June 2014. URL: [http://www.encj.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en](http://www.encj.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=178%3Aind-and-acc-&catid=34&Itemid=252&lang=en).