



Підтримка виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини

КОРОТКИЙ ОГЛЯД

**СТАНДАРТІВ РАДИ ЄВРОПИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ ПРОЦЕДУРИ
ОЦІНЮВАННЯ СУДДІВ У ПИТАННІ ОЦІНКИ СУДОВОГО РІШЕННЯ, ЩО
НАБРАЛО ЗАКОННОЇ СИЛИ**

*Герхард Райсснер,
суддя районного суду Флоридсдорф, Відень*

травень-червень 2018 року

I. ЗАПИТ

Вища кваліфікаційна комісія суддів України висловила прохання надати висновок стосовно стандартів Ради Європи, які стосуються процедури оцінювання суддів у питанні оцінки судового рішення, що набрало законної сили, а також стосовно того, чи результати такого оцінювання можуть бути підставою для прийняття рішення щодо майбутньої кар'єри судді.

II. СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ

Оцінювання суддів проводиться з метою оцінки їхніх здібностей, а також якості й кількості виконаних ними завдань. Оцінювання може застосовуватися для надання судді відгуків щодо його/її роботи, визначення потреб у навчанні та для пошуку належних кандидатів на вакантні посади [1].

Призначення та просування по службі суддів має базуватися на об'єктивних критеріях, таких як здібності, доброчесність та досвід [2]. Дотримання цих критеріїв необхідне під час проведення оцінювання з метою просування судді по службі. Оцінювання також може бути необхідним у зв'язку з дисциплінарною процедурою. І останнім, але не менш важливим є те, що оцінювання може розглядатися як складова підзвітності судової системи суспільству [3].

Разом з тим, може виникнути конфлікт між необхідністю проведення оцінювання та необхідністю дотримуватися принципу незалежності судді. Консультативна рада європейських суддів Ради Європи (КРЕС) у своєму Висновку № 17 «Про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади» наголошує, що *«основоположним правилом будь-якого індивідуального оцінювання суддів повинна бути абсолютна повага до незалежності судової влади»* [4].

Основним завданням судді є ухвалення рішень, яке полягає в резюмуванні встановлених фактів, оцінці доказів і тлумаченні закону. Саме тут основним завданням є захист необхідної незалежності судової влади. Тому європейські та міжнародні стандарти наголошують, що лише система апеляції має оцінювати суть справи та правильність чи неправильність ухваленого рішення:

- У Висновку № 11 «Про якість судових рішень» КРЕС чітко підкреслює, *«що сутність індивідуальних судових рішень контролюється переважно шляхом процедур апеляції чи перегляду рішень у національних судах та шляхом права на звернення до Європейського суду з прав людини»* [5] та *«крім того, системи оцінювання не повинні ставити під сумнів легітимність судових рішень»* [6].
- Цей самий принцип включено до пункту 4 Основних принципів ООН щодо незалежності судових органів.
- У доповіді Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) Ради Європи сформульовано таким чином: *«Венеціанська комісія наголошує на принципі, згідно з яким судові рішення не повинні переглядатись інакше, ніж через визначену законом процедуру апеляцій, і в жодному разі не через протест прокурора чи будь-якого іншого органу влади, поданий після закінчення терміну апеляції»* [7].
- Таке обмеження розгляду справи по суті поза межами системи апеляції також відображено в застереженнях, які формують європейські стандарти щодо дисциплінарних процедур. Як встановлено в Рекомендації (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки», *«тлумачення закону, оцінювання фактів та доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для цивільної або*

дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злочинного наміру або грубої недбалості» [8]. Те саме стверджується у Висновку № 3 КРЄС, зокрема в п. 76 [9].

III. ВИСНОВКИ

Виходячи з європейських стандартів, наведених вище в розділі II, можна сформулювати такі відповіді на запит, зазначений у розділі I:

1) Оцінка рішення, що набуло законної сили

Правильність остаточного судового рішення не повинна піддаватися сумніву за межами системи засобів правового захисту, які передбачені національними процесуальними кодексами або процедурами, що можуть призвести до подання заяви для отримання рішення Європейського суду з прав людини або іншого міжнародного суду. Це порушило б незалежність судової влади та загрожувало б легітимності судових рішень у цілому. Це також негативно вплинуло б на правову визначеність, яка є суттєвою складовою верховенства права. Таким чином, судові рішення не повинно розглядатися з цієї точки зору під час оцінювання судді. Не повинно допускатися, щоб під час процедури оцінювання орган чи особа, відповідальні за проведення оцінювання, перевіряли «правильність» чи «неправильність» остаточного судового рішення.

Це не означає, що якість судових рішень під час процедури проведення оцінювання не можна оцінювати за жодних обставин. У своєму Висновку № 11 КРЄС розглянула питання якості судових рішень. Елементами оцінки якості судового рішення, які можуть розглядатися, є: чіткість викладення судового рішення [10], вмотивованість судового рішення (крім випадків, коли процесуальним кодексом передбачається інше) [11], чи присуд, який сформульовано в рішенні, можливо виконати [12], чи відповідні аргументи, представлені сторонами, розглянуті в мотивувальній частині (без аналізу при цьому змісту аргументів та цієї мотивувальної частини) [13] тою мірою, наскільки це необхідно для справи [14].

2) Рішення та підозра у вчиненні кримінального правопорушення або дисциплінарного проступку

Якщо судові рішення є помилковим внаслідок злого умислу з боку судді, такий суддя підлягає кримінальній та дисциплінарній відповідальності. У деяких державах-членах Ради Європи дисциплінарна відповідальність також застосовується у випадках грубої недбалості. Якщо таке порушення офіційно встановлено, це, безумовно, слід враховувати при оцінюванні судді. Подібна інформація має впливати на оцінку критерію добросовісності, але не на оцінку критерію здібностей. У таких ситуаціях встановлення факту порушення не належить до компетенції органу чи особи, відповідальних за оцінювання. Виявлення злого умислу є компетенцією судового органу, відповідального за розслідування та ухвалення рішень щодо кримінальних правопорушень і дисциплінарних проступків (у різних країнах це можуть бути судді в кримінальних справах, дисциплінарні палати або суди). Навіть у цих випадках оцінюється не зміст судового рішення, яке саме стало причиною порушення кримінального чи дисциплінарного провадження, а наміри й дії судді, які призвели до ухвалення саме такого рішення. Якщо встановлено факт протиправної поведінки судді, це водночас означає, що існує суттєве порушення процесуальних норм в процедурі, яке призвело до ухвалення такого рішення (ухваленого необ'єктивним, упередженим або залежним суддею). У багатьох державах-членах процесуальні кодекси передбачають надзвичайний засіб правового захисту в таких випадках, коли дозволяється переглянути справу та оскаржити рішення, під час чого зміст та правильність рішення будуть перевірені іншим уповноваженим суддею або колегією суддів.

3) Оцінка рішень, визнаних помилковими уповноваженим вищим судом під час вирішення питання про засіб правового захисту

Навіть до рішень, визнаних уповноваженим вищим судом помилковими під час вирішення питання щодо обрання засобу правового захисту, потрібно ставитися з максимальною обачністю, якщо вони стають предметом розгляду в рамках процедури оцінювання. Такі рішення не повинні бути автоматичною перешкодою для отримання позитивного результату оцінювання, якщо суддя, встановлюючи факти або тлумачачи закон, лише дотримувався іншої думки. КРЄС зазначає: *«Невелика кількість апеляцій та кількість задоволених апеляцій можуть бути об'єктивними й відносно надійними показниками якості. Однак КРЄС підкреслює, що ані кількість апеляцій, ані частоту їх задоволення не можна вважати такими, що неодмінно відображають якість оскаржених рішень. Успішна апеляція може означати всього лише іншу оцінку складного питання суддею апеляційного суду, рішення якого теж може бути переглянуте, якби справа перейшла до суду вищої інстанції»* [15].

У тому ж сенсі Комітет міністрів у своїй Рекомендації (2010)12 зазначає, що *«судді не повинні нести особисту відповідальність у випадках, коли їхні рішення були скасовані або змінені в порядку апеляції»* [16].

Такий підхід до роботи з рішеннями, що були змінені в процесі апеляційного розгляду, повинні застосовуватися до всіх видів правового захисту, навіть якщо остаточне рішення було прийняте Верховним Судом або Касаційним судом, або навіть якщо це було рішення міжнародного суду.

Саме тому не відповідає зазначеному підходу ситуація, коли кожне рішення судді, у якому Європейським судом з прав людини встановлено порушення відповідної держави-члена, автоматично розглядається як негативний результат проходження оцінювання суддею, котрий ухвалив відповідне судове рішення на національному рівні.

Венеціанська комісія розглянула цей підхід у висновку *amicus curiae* для Конституційного суду Республіки Молдова [17]. Венеціанська комісія підкреслює, що *«відповідальність суддів, спричинена негативним рішенням Європейського суду з прав людини, повинна ґрунтуватися виключно на висновку національного суду про наявність умислу або грубої недбалості в діях судді. Рішення Європейського суду з прав людини не можуть використовуватися як єдина підстава для відповідальності суддів»* [18]. Венеціанська комісія також вказує: *«Крім того, притягнення суддів до відповідальності за застосування Європейської конвенції з прав людини без будь-якої оцінки індивідуальної вини може вплинути на їхню незалежність, зокрема на професійну свободу в тлумаченні закону, оцінці фактів і розгляді доказів у конкретних справах»* [19].

IV. ПІДСУМОК

Відповідно до стандартів Ради Європи, питання про те, правильним чи помилковим було рішення судді, має вирішуватися виключно в рамках процесуальних засобів захисту. Якщо це робиться під час процедури оцінювання судді, то це негативно впливатиме на незалежність судової влади.

Встановлення кримінальної або дисциплінарної відповідальності суддів належить до компетенції судових органів і не є завданням органу, відповідального за проведення оцінювання.

Якщо внаслідок застосування національних чи міжнародних засобів правового захисту судове рішення було змінено, це не повинно автоматично призводити до негативної оцінки судді, який виніс таке рішення.

- [1] Висновок КРЄС № 17 «Про оцінювання роботи суддів, якість правосуддя та повагу до незалежності судової влади», п. 7
- [2] Висновок КРЄС № 1 «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів», пп. 17 і 29; Основні принципи ООН щодо незалежності судових органів, п. 13
- [3] Висновок КРЄС № 17, п. 7
- [4] Висновок КРЄС № 17, п. 6
- [5] Висновок КРЄС № 11 «Про якість судових рішень», пункт q основних висновків та рекомендацій
- [6] Висновок КРЄС № 11 «Про якість судових рішень», пункт t основних висновків та рекомендацій
- [7] Доповідь Венеціанської комісії «Про незалежність судової системи», частина I: Незалежність суддів; п. 67
- [8] Рекомендація (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки», п. 66
- [9] Висновок КРЄС № 3 «Про принципи та правила, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та неупередженості», п. 76
- [10] Висновок КРЄС № 11, пункт k основних висновків та рекомендацій
- [11] Висновок КРЄС № 11, пункт m основних висновків та рекомендацій
- [12] Висновок КРЄС № 11, пункт r основних висновків та рекомендацій
- [13] Висновок КРЄС № 11, пп. 38-41
- [14] Рішення Європейського суду з прав людини «Болдеа проти Румунії» від 15.02.2007 р., п. 29
- [15] Висновок КРЄС № 11, п. 74
- [16] Рекомендація CM Rec (2010) 12, п. 70
- [17] Висновок Венеціанської комісії *amicus curiae* для Конституційного суду Молдови від 10-11.06.2016, CDL-AD (2016) 015;
- [18] Висновок Венеціанської комісії *amicus curiae* для Конституційного суду Молдови, п. 77
- [19] Висновок Венеціанської комісії *amicus curiae* для Конституційного суду Молдови, п. 79