

**Запара С.І. д.ю.н., декан юридичного факультету Сумського НАУ**

**Гасай М. студентка юридичного факультету Сумського НАУ**

## **НАЦІОНАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОГО МОНІТОРИНГУ СУДОВОГО ПРОЦЕСУ**

**Анотація.** Дана стаття присвячена проблемі незалежного оцінювання роботи судді в судовому засіданні незалежними громадськими організаціями. Автор публікації надає результати таких оцінювань у таких країнах як Грузія, Казахстан, Польща та інших країнах. На основі проведеного дослідження, автор публікації робить висновок про можливість посилення спроможності громадянського суспільства щодо проведення оцінки судової системи шляхом моніторингу судових процесів.

*Ключові слова:* судова влада, моніторинг, анкета, громадські об'єднання, суд.

**Аннотация.** Представленная статья посвящена проблеме независимого оценивания работы судьи в судебном заседании независимыми общественными организациями. Автор публикации предоставляет результаты таких оценивания в таких странах как Грузия, Казахстан, Польша и других. На основе проведенного исследования, автор публикации делает вывод о возможности усиленной состоятельности гражданского общества относительно проведения оценки судебной системы путем мониторинга судебных процессов.

*Ключевые слова:* судебная власть, мониторинг, анкета, общественные объединения, суд.

**Annotation.** Presented article is devoted to the independent evaluation of the work the judge in the hearing by independent public organizations. Author of the publication presents the results of such evaluation in countries such as Georgia, Kazakhstan, Poland and others. Based on the research, author of the article concludes that the possibility of strengthening the consistency of the civil society regarding the assessment of the judicial system by monitoring the trials.

*Key words:* judicial power, monitor, profile, public associations, court.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Задля підвищення національних стандартів судоустрою та забезпечення права на справедливий суд Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд», серед іншого, внесені зміни до ст. 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в частині можливості здійснення незалежного оцінювання роботи судді у відкритих судових засіданнях громадськими об'єднаннями. Дана стаття передбачає, що громадські об'єднання мають право організувати незалежне оцінювання роботи судді у відкритих судових засіданнях. Результати незалежного оцінювання роботи судді в судовому засіданні фіксуються в анкеті, що містить інформацію про тривалість розгляду справи, дотримання суддею правил судочинства і прав учасників процесу, культуру спілкування, рівень неупередженості судді, рівень задоволення поведінкою судді учасниками процесу, зауваження щодо ведення процесу, інші відомості. Проте, дана норма викликає занепокоєння у практиків в частині сумнівів щодо достатньої компетенції у осіб, що здійснюватимуть анкетування. Передбачається, що врахування зарубіжного досвіду та національних особливостей організації судового процесу, дозволить виробити узагальнення та рекомендації з питання проведення оцінювання роботи судді у відкритих судових засіданнях.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.** Над проблемами, присвяченими судовій реформі України працювали такі вчені, як В. Бойко, В. Бринцева, Ф. Бурчака, В. Потапенко, І. Рекецька, В. Смородинський, Д. Притика, М. Ясинок, М. Курило та інші вчені. Проте, в національній практиці відсутнє ґрунтовне дослідження, присвячене незалежному оцінюванню суддів громадськими організаціями.

**Метою** даної публікації є дослідження національних передумов та зарубіжного досвіду проведення оцінювання роботи судді у відкритих судових засіданнях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Як вже зазначалось вище, відповідно до останніх законодавчих змін, передбачений порядок здійснення кваліфікаційного оцінювання суддів. Зокрема кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України і полягає у визначенні професійного рівня судді. Закон вперше передбачив формування суддівського досьє, складовою якого може бути анкета, заповнена представниками громадських організацій.

Ведення суддівського досьє забезпечує Вища кваліфікаційна комісія суддів України на підставі положення, затвердженого Радою суддів України. Таке положення може передбачати електронну форму ведення суддівського досьє.

На даний момент не виникає сумнівів у необхідності проведення кваліфікаційного оцінювання суддів, але подібна процедура має бути нормативно регламентованою та проведена без порушень прав людини.

Так, відповідно до Спільного висновку Венеціанської комісії й Директорату з прав людини, Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і внесення змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції України» прийнятого Венеціанською комісією на її 102-му пленарному засіданні (м. Венеція, 20-21 березня 2015 року) кваліфікаційне оцінювання суддів «такі надзвичайні заходи повинні дійсно спрямовуватися на виявлення окремих суддів, які не відповідають зайнятій посаді судді. У зв'язку із цим звільнення кожного з представників судової влади, призначених упродовж певного періоду, не було би належним вирішенням проблем, зазначених органами влади. Це особливо несправедливо у випадку суддів, які були призначені в законному порядку в країні, яка мала демократичну систему, хоча й у багатьох відношеннях неповноцінну, і допускала занадто великий політичний вплив на призначення суддів» [1].

Слід зауважити, що дійсно, однією із суттєвих проблем сучасної судової влади є її корумпованість та здатність приймати не правові рішення. Як зазначає Олексій Філатов, член робочої групи з питань конституційної реформи судової влади, «від членів робочої групи звучала пропозиція в перехідних

положеннях змін до Конституції передбачити процедуру оновлення суддівського корпусу, наприклад, через масове звільнення або переатестацію. Чому відмовилися від цієї ідеї? ... Уявімо, що завтра ми звільнимо всіх суддів. Як здійснюється правосуддя в країні? Куди повинні привести завтра затриманого злочинця? Куди громадянин повинен звернутися за захистом своїх прав? Неможливо заперечувати суттєві проблеми з якістю українського правосуддя, пов'язані з особистістю судді. Ми не знімаємо ніякої провини з тієї частини суддівського корпусу, яка чудово себе почуває в існуючих корупційних відносинах. Така частина є і, на жаль, вона досить велика. Цю частину потрібно ампутувати, але тут все-таки повинна мати місце кваліфікована «хірургія», щоб сам «пацієнт» залишився живий. Коли ми кажемо: «Давайте звільнимо всіх», це все одно, що лікувати головний біль гільйотиною. Безумовно, головний біль після цього зникає, але питання, що буде далі, і як цього «пацієнта» потім повернути до нормального життя, залишається»[2]. Слід погодитися із думкою про те, що звільнення та повна заміна всіх суддів не є гарантією справедливого правосуддя. Натомість, анкетування роботи суддів є одним із способів здійснення само - та - громадського контролю над суддівською діяльністю. Але, постає питання, чи достатньо цих правових інструментів для організації справедливого правосуддя?

Поняття «анкета» (від фр. *enquete*) розуміють як «спеціально розроблений дослідниками (спеціалістами) опитувальний лист (картка) для отримання інформації шляхом опитування респондентів. Використовується при проведенні соціологічних, політичних, маркетингових досліджень для оцінки поточної ситуації (стану справ) або визначення перспектив (прогнозу) розвитку досліджуваних процесів»[3].

**Відповідно інших джерел «анкета - основний документ у анкетному опитуванні, являє собою впорядкований певним чином перелік питань, з допомогою яких збирається первинна інформація. Відповідно *анкетне опитування* - метод здобуття соціологічної інформації, за яким спілкування між дослідником і респондентом здійснюється за допомогою анкети»**[4].

Як підкреслюють фахівці, побудова анкети вимагає включення питань, які б повинні відповідати основним цілям дослідження і слугувати зібранню тієї інформації, котра б дала можливість перевірити гіпотези, висунуті програмою дослідження [4]. Програмними дослідженнями за певних обставин може стати моніторинг судових процесів.

Моніторинг судових процесів є діагностичним інструментом, що дозволяє зібрати об'єктивну інформацію про здійснення правосуддя в конкретних справах і на її основі зробити й поширити висновки щодо функціонування судової системи в цілому [5, с. 6]. Слід зазначити, що подібний досвід проведення моніторингу суддівської діяльності є відомою практикою у зарубіжних країнах.

Так, в 2010 р. В Республіці Польща була створена Судово-дослідницька польська фундація, що розпочала за спеціально-розробленою методикою процедуру здійснення оцінювання пересічними громадянами діяльність судді під час судового процесу [6]. Була розроблена анкета, що складалась із 22 питань та вміщувалась на листку формату А4. Більшість питань містили запитання, відповіді на які можуть надати звичайні громадяни без юридичної освіти. Наприклад, «Чи відбулось судове засідання за графіком? Якщо ні, що слугувало причиною цьому та як про це було повідомлено? Зазначте запланований та фактичний початок засідання? Якщо засідання розпочалось пізніше, вкажіть що стало причиною цьому? Хто запізнився? Чи вибачилась особа, з вини якої відбулось запізнення розгляду справи?» і тому подібне. Анкетування проводили волонтери, результати анкетування стали приводом більшою мірою не для аналізу суддівської діяльності, а для удосконалення останньої.

Програми моніторингу судових процесів часто реалізуються за участю або сприяння Бюро демократичних інститутів та прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Зокрема, вони були реалізовані в Албанії, Вірменії, Азербайджані, Боснії і Герцеговині, Хорватії, Косово, Казахстані, Киргизстані, Македонії, Молдові, Білорусі та Грузії [5, с. 7].

Зупинимось детальніше на досвіді окремих країн. Так, зокрема, існує досвід моніторингу судових процесів у **Казахстані**, республіці з країн пострадянського простору, що проголошує демократичні цінності. Так, спостерігачі Місії ОБСЄ з нагляду над судовими процесами здійснюючи аналіз доступу до суду під час процесу «над нефтяниками», а саме над протестуючими співробітниками Мангустауської області м. Актау, виявили, що: біля вхідних дверей у будівлю, в якій проходив суд, розміщена металева огорожа; біля вхідних дверей до будівлі, в якій розташований суд, встановлена відеокамера, яка фіксує осіб, що заходять до суду; біля вхідних дверей до будівлі, в якій відбувався суд, чергує поліцейський, що пропускає відвідувачів до суду; на вході до суду розміщена (непрацююча) рамка металодетектора; при вході до будівлі в якій відбувається судове засідання розміщено два столи (ліворуч та праворуч від металодетектора) за кожним з яких сидить один із працівників суду, які вносять персональні дані відвідувачів на основі наданих документів, що посвідчують особу; біля кожного стола знаходиться співробітник, що перевіряє одяг і сумки громадян; члени Місії повинні були надати закордонний паспорт для входу до будівлі де відбувався суд; членів Місії працівник суду розпитував звідки приїхали, іноді перевіряючи візу у закордонному паспорті; бажаючи потрапити до зали судового засідання повинні були здати особисті речі до камери схову, у т.ч. мобільний телефон; камера зачинялась працівником співробітником судового пристава, а особі, що залишила речі видавався ключ з номером камери; у коридорі, де відбувалось судове засідання зазвичай знаходилося п'ять поліцейських та декілька судових приставів[7]. Тобто в даному випадку Місія зосередилась більше на зовнішніх складових аналізу діяльності суду.

В іншому випадку моніторинг в Казахстані проводився у наступних формах: загальний, коли спостерігачі відвідували будь-які судові засідання, і повний, при якому спостерігачі обирали одну кримінальну справу з новопризначених та відслідковували її з першого засідання до винесення вироку. В межах повного моніторингу спостерігачі відвідали засідання з 53 кримінальних справ, 332 справи були охоплені загальним моніторингом. В

цілому спостерігачі відвідали судові засідання, що проходили під проводом 122 суддів [8].

Загалом, програма моніторингу судових процесів у Казахстані була реалізована у 2004-2006 роках і стосувалася лише кримінальних процесів у першій інстанції. Тобто, перевірялася лише робота суддів першої інстанції з усіма витікаючи ми. За час моніторингу експерти відвідали 730 судових засідань у більшості регіонів країни

Мета моніторингу-перевірка відповідності національної судової практики міжнародній. Дане питання займає не останнє місце, так як, на жаль, принцип міжнародного судового співробітництва є досить проблемним питанням на сучасному етапі розвитку.

Моніторинг дозволив виявити низку проблем при здійсненні кримінального судочинства в судах Казахстану. Наприклад, не завжди відбувалось дотримання передбаченого законом правила дотримання суддівської етики, подекуди фіксувалися випадки незаконного обмеження доступу спостерігачам безпосередньо судьями чи судовим персоналом; обмежувався доступ спостерігачам на відкриті судові засідання; частина судових засідань проводилась у місцях, не пристосованих для проведення судових розглядів. Досить часто спостерігалась відсутність графіку розгляду справ, що ставала досить значною перепорою для спостерігачів. Половина судових засідань відбувалась із запізненням більш як на 15 хвилин, що є недопустимим, оскільки, юрист-це перш за все еліта суспільства, взірець для прикладу. І не випадково, виникає досить логічне запитання: а чи хочу я рівнятися на цей «взірець»? Відповідь очевидна... Подекуди судді не роз'яснювали підсудному право не свідчити проти себе; майже у половині випадків порушувалося право на перекладача. Моніторинг також виявив інші порушення міжнародних стандартів справедливого кримінального судочинства.

У більшості випадків рекомендації стосувалися змін у практиці ведення судового процесу, а також забезпечення повного технічного оснащення судів. Окремі рекомендації стосувалися необхідності внесення змін до законодавства.

Досвід моніторингу судових процесів в Казахстані є цікавим для України в контексті деяких методологічних аспектів. Для проведення моніторингу судових процесів у Казахстані була розроблена якісна анкета, що є гарним прикладом закритої форми звітності. Вона легко адаптується до моніторингу кримінальних проваджень України. Варте уваги й те, що у казахському моніторингові наявний такий елемент як спеціальна зустріч спостерігачів на певному етапі реалізації програми моніторингу. Під час цих зустрічей кожен зі спостерігачів ділився власним досвідом спостереження за відкритим судовим засіданням. За результатами таких обговорень вносились зміни та доповнення.

Хотілося б додати, що казахський досвід моніторингу є досить корисним, оскільки він має універсальний характер. Його можна використовувати у широкому колі проблем, що наявні на даний момент. Часто програми моніторингу судових процесів дають лише узагальнену статистичну інформацію, однак звіти казахського моніторингу дають можливість читачеві більш детально та глибше з'ясувати суть виявленої проблеми, навіть за відсутності спеціальної юридичної освіти. Це є своєрідною сходинкою до становлення активної громадянської позиції й ненав'язливої правової пропаганди.

Серед країн пострадянського простору, в якій проводилися моніторинги судових засідань слід також виділити **Киргизстан**, де у 2003-2005 роках проводився подібний моніторинг, що в основному стосувалася лише справ стосовно захисту виборчих прав громадян та інших учасників виборчого процесу[9].

В порівнянні з досвідом інших країн, за час проведення моніторингу спостерігачі відвідали лише 30 судових засідань у більшості регіонів країни.

Метою проекту моніторингу в Киргизстані визначалося сприяння проведенню вільних і демократичних виборів у Киргизькій Республіці через забезпечення справедливого судочинства щодо захисту порушених виборчих прав громадян та підвищення обізнаності суспільства про порушення і зловживання службовими повноваженнями представниками судової системи, що допускаються в судових розглядах по справах про порушення виборчих



прав. Моніторинг виявив досить велику низку проблем при здійсненні судочинства в судах Киргизстану. Зокрема, під час проведення судового засідання найбільш часто порушувалося право на публічне слухання. В одних випадках це було пов'язане з незадовільною роботою осіб, відповідальних за розміщення інформації про розглянутих справах у судах, в інших з тим, що розгляд справ продовжувалось в кімнаті судді, яка не могла вмістити всіх охочих, третє, з тим, що кількість зацікавлених осіб призводило до переповненості в залі суду, а також з необхідністю пояснення причин відвідування для спостерігачів. Всі ці фактори впливали на відкритість і доступність судових засідань. Право на справедливе слухання також супроводжувалося порушеннями, що полягало в необ'єктивному дослідженні доказів і допиту свідків з порушеннями, перекладачі залучалися не завжди, а також у тому, що справи розглядалися з запізненням. Також досить часто порушувалося право на незалежність і неупередженість судових засідань. Судді при розгляді справ були необ'єктивні у 25 % випадків, вони вели засідання формально, відволікаючись від предмета спору.

За наслідками проведення моніторингу програма підготувала низку рекомендацій, зокрема :

1) Необхідно реформувати судову систему, а саме, вибір претендентів на посаду судді повинен здійснюватися за допомогою кваліфікаційних іспитів, тестів, за результатами яких буде визначено ступінь професійних і моральних якостей кандидата. Також проект пропонує ряд привілеїв для суддів, зокрема посаду судді необхідно зробити пожиттєвою або звільнення з даної посади здійснюватиметься лише до досягнення особи пенсійного віку, а також суддям встановлюється висока заробітна плата задля запобігання корупції.

2) Необхідно, щоб представники громадянського суспільства і широко активно брали участь у роботі судів, а також ЗМІ повинні мати більш широкий доступ до судових засідань для підвищення відкритості та прозорості судової системи, а також підвищувати рівень обізнаності громадськості про свої права, оскільки більшість населення не знає ні своїх прав, ні обов'язків, як в електоральній сфері, так і взагалі.

Досвід моніторингу в Киргизстані є цікавим для України в контексті шляхів його проведення. Для проведення моніторингу судових процесів було залучено навчених спеціалістів, які могли чітко і неупереджено здійснювати аналіз роботи суддів. Монітори, як їх називають у Киргизстані, пройшли 2-х тижневе навчання, під час якого вони змогли досконало заповнювати запропоновану анкету та об'єктивно аналізувати результати діяльності того чи іншого судді під час вирішення справи. До речі, завжди можна було спостерігати результатами діяльності «моніторів», оскільки вони щотижнево подавали звіти про проведений моніторинг судових процесів, що дало змогу постійно спостерігати за ситуацією.

**Висновки.** Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє зробити наступні узагальнення:

1. Під час здійснення моніторингу судового процесу в більшості зарубіжних країнах змістовна складова питань зорієнтована на громадян, що не мають юридичної освіти.

2. Результати анкетування спрямовані більшою мірою на удосконалення судового процесу, збільшення довіри до суду. Анкетування в жодній зарубіжній країні не було спрямоване на звільнення суддівського корпусу.

3. Анкетування в більшості зарубіжних країнах стало предметом розгляду відповідних вищих судових інстанцій, а підсумовані результати послужили приводом для внесення змін до законодавства в частині посилення прав людини.

4. Наявність в українській судовій владі проблем як з корупцією, так і з некомпетентністю працівників судових органів, які є результатом політичного впливу на призначення суддів у попередній період на фоні низької довіри суспільства до чесності або компетентності судових органів. У зв'язку із цим виникає продиктована вимогами часу можливість посилення спроможності громадянського суспільства щодо проведення оцінки судової системи шляхом моніторингу судових процесів.

**Список використаних джерел:**

1. Спільний висновок Венеціанської комісії й Директорату з прав людини, Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і внесення змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції України» прийнятого Венеціанською комісією на її 102-му пленарному засіданні (м. Венеція, 20–21 березня 2015 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – [http://dt.ua/POLITICS/opublikovano-visnovok-venecianskoyi-komisiyi-schodo-sudovoyi-reformi-v-ukrayini-189202\\_.html](http://dt.ua/POLITICS/opublikovano-visnovok-venecianskoyi-komisiyi-schodo-sudovoyi-reformi-v-ukrayini-189202_.html)
2. Філатов О. Звільнити всіх суддів – все одно що лікувати головний біль гільйотиною – заступник глави Адміністрації президента про те, що зроблять із судами і судьями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – <http://nv.ua/ukr/publications/zvilniti-vs-ih-suddiv-%E2%80%93-vse-odno-shcho-likuvati-golovnij-bil-giljotinoju-%E2%80%93-zastupnik-glavi-ap-pro-te-shcho-zrobljat-z-sudami-i-suddjami-64715.html>
3. Поняття «анкета» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%90%D0%BD%D0%BA%D0%B5%D1%82%D0%B0>
4. Поняття анкетування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – <http://studopedia.org/3-164357.html>
5. Банчук О., Куйбіда Р., Серeda М. Моніторинг судового процесу: посібник для громадських об'єднань . – К.: ВАІТЕ, 2015. – 70 с.
6. Court Monitoring Methodology Електронне джерело: [http://courtwatch.pl/wp-content/uploads/Court\\_Monitoring\\_Methodology.pdf](http://courtwatch.pl/wp-content/uploads/Court_Monitoring_Methodology.pdf)
7. Отчет по результатам работы наблюдательной Миссии по соблюдению прав человека в Республике Казахстан 23-30 апреля 2012 года / События 16 декабря 2011 года в городе Жанаозен и их последствия. Миссия была организована при поддержке фонда «Открытый диалог» (Люблин, Республика Польша) Електронне джерело: <http://www.khpg.oug/files/docs/1343032528.pdf>
8. Отчет по результатам работы наблюдательной Миссии по соблюдению прав человека в Республике Казахстан 23-30 апреля 2012 года / События

16 декабря 2011 года в городе Жанаозен и их последствия. Миссия была организована при поддержке фонда «Открытый диалог» (Люблин, Республика Польша) Электронне джерело:  
<http://www.khpg.org/files/docs/1343032528.pdf>

9. Мониторинг судебных разбирательств по делам о защите избирательных прав граждан и иных участников избирательного процесса, Трансперенси Интернешнл-Кыргызстан, Бишкек, 2005 Электронне джерело:  
<http://www.transparency.kg/files/courtroommonitoringproject.pdf>