

ПЛАН ДІЙ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ТА НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ПЛАН ДІЙ РАДИ ЄВРОПИ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ ТА НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

CM(2016)36 final

Рада Європи

Французька версія:
Plan d'action du Conseil de l'Europe
pour renforcer l'indépendance
et l'impartialité du pouvoir judiciaire

З усіма запитами стосовно
часткового чи повного відтворення
або перекладу цього документа
слід звертатися до Директорату з
комунікації Ради Європи

(F-67075 Strasbourg Cedex або
publishing@coe.int).

Усі інші листи щодо цього
документа слід адресувати до
Генерального директорату з прав
людини та верховенства права.

Обкладинка й оформлення: Відділ
підготовки документів і публікацій,
Рада Європи

Цей документ буде редагуватися
надалі. Після остаточної редакції
буде опубліковано фінальну
версію.

Рада Європи

F-67075 Страсбург

<http://book.coe.int>

© Рада Європи, квітень 2016 року.

Надруковано в Раді Європи

Зміст

ЗАГАЛЬНІ ЦІЛІ	7
ПЛАН ДІЙ	9
ДОДАТКОВІ ЗАХОДИ РАДИ ЄВРОПИ	13
ЧАСОВІ МЕЖІ ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПЛАНУ ДІЙ	17
ДОДАТОК	19
Пояснювальна записка	19
Напрямок дій 1	
Захист і посилення судової влади у її взаємовідносинах з виконавчою та законодавчою гілками влади	19
Напрямок дій 2	
Захист незалежності окремих суддів і забезпечення їхньої неупередженості	23
Напрямок дій 3	
Посилення незалежності прокуратури	25
Загальні заходи, яких слід вжити державам-членам	27

13 квітня 2016 року на 1253-му засіданні заступників міністрів Комітет міністрів Ради Європи ухвалив План дій, викладений нижче. Його метою є визначення способів спрямування й підтримки держав-членів з боку Ради Європи на шляху здійснення заходів, необхідних для посилення незалежності та неупередженості судової влади. План дій є зобов'язанням з боку Генерального секретаря і всієї Ради Європи надати першочергове значення співпраці з державами-членами щодо подальшого посилення незалежності та неупередженості судової влади в Європі. Види заходів захисту, які держави-члени можуть вживати задля вирішення визначених завдань, наведено в Додатку до цього Плану дій.

ЗАГАЛЬНІ ЦІЛІ

Лише незалежна та неупереджена судова влада може забезпечити основу справедливого й обґрунтованого вирішення правових спорів, зокрема між особами і державою. У цьому контексті слід згадати, що всі держави-члени зобов'язалися гарантувати доступ до незалежного і неупередженого суду в справах, які стосуються цивільних прав та обов'язків, або під час кримінального обвинувачення – відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, щодо якої Європейський суд з прав людини сформував значну судову практику. Ці принципи незалежності та неупередженості були згадані у Рекомендації (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки».

Першочергове значення мають фактична наявність судових незалежності та неупередженості, їхня захищеність законом, а також відновлення та підтримання громадської довіри до судової влади, якщо така довіра була втрачена. Тому важливо підтримувати культуру поваги до незалежності та неупередженості судової влади в суспільстві загалом та органами виконавчої і законодавчої гілок влади зокрема.

У Плані дій враховано різноманітність правових систем, конституційних положень і підходів до розподілу гілок влади в державах-членах Ради Європи. Таку різноманітність необхідно обов'язково брати до уваги під час вжиття заходів, викладених у Додатку. Терміновість цих заходів обґрунтована потребою в зміцненні незалежності та неупередженості судової влади у випадках виявлення неспроможності існуючих структур гарантувати верховенство права й безпеку демократії.

План дій і Додаток до нього містять заходи, яких необхідно вжити, щоб, по-перше, вдосконалити, або створити в разі їхньої відсутності, формальні правові гарантії незалежності та неупередженості судової влади і, по-друге, створити чи запровадити необхідні механізми, принципи й практики для забезпечення дотримання цих гарантій і їхнього позитивного впливу на функціонування судової системи в демократичному суспільстві на основі дотримання прав людини і верховенства права.

ПЛАН ДІЙ

Рада Європи підтримає всі зусилля своїх держав-членів у досягненні наступних результатів:

А. Запровадження ефективних механізмів та вжиття інших заходів для повного виконання державами-членами своїх зобов'язань відповідно до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з метою гарантування доступу до незалежного та неупередженого суду в справах, які стосуються прав та обов'язків цивільного характеру або щодо кримінального обвинувачення; ці механізми та заходи включають усі необхідні дії для виконання рішень Європейського суду з прав людини, які впливають на незалежність і неупередженість судової влади, зокрема з огляду на гарантії, закріплені в статті 6 щодо права на справедливий суд.

В. Удосконалення, або створення в разі їхньої відсутності, формальних правових гарантій незалежності та неупередженості судової влади, створення чи запровадження необхідних механізмів, принципів і практик для забезпечення дотримання цих гарантій і їхнього позитивного впливу на функціонування судової гілки влади в демократичному суспільстві на основі дотримання прав людини і верховенства права.

С. Захист і посилення судової влади в її взаємовідносинах з виконавчою та законодавчою гілками влади шляхом вжиття заходів з метою:

- i. забезпечення незалежної та ефективної роботи судових рад, якщо вони існують, зокрема шляхом вжиття заходів, спрямованих на деполітизацію процесу обрання чи призначення суддів;
- ii. забезпечення належної участі судової гілки влади в обранні, призначенні та підвищенні суддів на посаді з обмеженням надмірного¹ втручання в цей процес з боку виконавчої влади або парламенту;
- iii. обмеження надмірного втручання виконавчої влади або парламенту щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності або звільнення з посади, зокрема через

¹ «Надмірне» означає будь-які дії, не передбачені чинним законодавством, які є втручанням у згадані процеси настільки, що призводить до втрати незалежності та неупередженості судової влади.

дисциплінарні комітети судових рад або інші відповідні органи суддівського самоврядування, які повинні бути повністю вільними від політичного або іншого впливу і видаватися такими;

- iii. забезпечення того, що представники виконавчої та законодавчої гілок влади поважають авторитет судової влади і утримуються від неналежної, необ'єктивної або такої, що має виключно політичну мотивацію, публічної критики окремих суддів та їхніх рішень, а також судової влади загалом;
- iv. забезпечення того, що повсякденне управління судами здійснюється в ефективний і обґрунтований спосіб на основі правових норм і без неналежного втручання з боку виконавчої та законодавчої гілок влади.

D. Захист незалежності окремих суддів і забезпечення їхньої неупередженості шляхом вжиття заходів щодо:

- i. обмеження втручання судів вищих інстанцій у прийняття рішень окремими суддями під час судового розгляду, а також визначення повноважень прокуратури з метою гарантування суддям захисту від неналежного тиску й можливості вільно задовольняти або відмовляти в задоволенні клопотань прокурорів;
- ii. забезпечення повної відповідності правил судової підзвітності і перегляду судових рішень принципам незалежності та неупередженості судової влади;
- iii. забезпечення суддям, які відчують, що їхні незалежність і неупередженість опинились під загрозою, ефективних засобів захисту у випадках необхідності;
- iv. запобігання й боротьби з корупцією в межах судової системи та захист суддів від схиляння до корупції. У цьому контексті держави-члени повинні гарантувати, що оплата й умови праці суддів є відповідними і що стандарти професійної поведінки та норми судової етики у зв'язку з цим належним чином посилено;
- v. подолання негативного впливу стереотипів на процес прийняття судових рішень;
- vi. забезпечення повної та ефективної навчальної підготовки суддів щодо ефективного здійснення своїх повноважень та етики;
- vii. забезпечення, шляхом законодавчого регулювання та вжиття відповідних заходів, захисту суддів від посягання на їхню фізичну чи моральну недоторканість, особисту свободу й безпеку.

Е. Посилення незалежності прокуратури шляхом вжиття заходів щодо:

- i. забезпечення належних правових гарантій стосовно прийому на роботу, кар'єрного зростання і гарантії працевлаштування та строку повноважень прокурорів;
- ii. гарантування того, що окремі прокурори не піддаватимуться неналежному чи неправомірному зовнішньому та внутрішньому тиску, і що загалом у своїй діяльності прокуратура керуватиметься принципом верховенства права;
- iii. вжиття активних заходів для попередження й подолання корупції в прокуратурі та посилення громадської довіри до її діяльності.

Ф. Посилення громадської довіри до судової влади і більш широке визнання вагомості її незалежності та неупередженості, зокрема шляхом гарантування прозорості в роботі судової влади та її відносинах із виконавчою і законодавчою гілками влади, а також шляхом активної політики представників судової системи та судів щодо ЗМІ і розповсюдження загальної інформації із врахуванням прав сторони захисту та гідності потерпілих.

Г. Відповідне врахування інтересів усього суспільства під час формування суддівського корпусу та судоустрою з метою підвищення громадської довіри до судової влади. З цією метою держави-члени повинні розглянути можливість розробки стратегії гарантування гендерної рівності й представництва суспільства в цілому.

ДОДАТКОВІ ЗАХОДИ РАДИ ЄВРОПИ

Рада Європи скористається всіма доступними інструментами й механізмами для підтримки держав-членів під час імплементації необхідних реформ через низку своїх органів і установ, як це зазначено нижче. Відповідні заходи включатимуть загальноєвропейські ініціативи, у тому числі внески компетентних органів, а також підтримку й допомогу державам-членам у відповідь на їхні запити стосовно конкретних національних проблем та програм реформування.

- i. Венеціанська комісія у відповідь на запит і в межах своїх повноважень надаватиме державам-членам юридичні консультації, щоб допомогти їм забезпечити відповідність їхніх правових систем та інституційних структур європейським стандартам щодо незалежності та неупередженості судової влади, зокрема шляхом ухвалення відповідних правових та конституційних гарантій із посиланням на різні висновки й звіти Комісії у цій галузі та, в цілому, надаватиме оцінку дотримання принципу верховенства права.
- ii. Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) у відповідь на запит або в разі виникнення будь-якої проблеми надаватиме конкретні поради державам-членам згідно зі своїми повноваженнями².

² Відповідними текстами, які покликані допомогти державам-членам у цьому, є, зокрема: Рекомендація (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки», а також висновки КРЕС, зокрема Висновок № 1 (2001) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів», Висновок № 3 (2002) «Про принципи та правила, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісної поведінки та неупередженості», Висновок № 10 (2007) «Про судову раду на службі суспільству», Висновок № 17 (2014) «Про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади», Висновок № 18 (2015) «Про місце судової влади та її відносини з іншими гілками влади в сучасних демократіях», а також Європейська хартія про статус суддів.

- iii. Консультативна рада європейських прокурорів (КРЕП) аналогічним чином надаватиме конкретні поради державам-членам у відповідь на запит або в разі виникнення будь-якої проблеми згідно зі своїми повноваженнями³.
- iv. Група держав проти корупції (GRECO) продовжить надавати державам-членам поради в межах своїх статутних повноважень з моніторингу, а також надавати конкретні висновки для кожної країни щодо дій, необхідних для посилення їхньої спроможності пропагувати порядність і долати корупцію в судовій системі і прокуратурі, а також для оцінювання їхніх успіхів у застосуванні наданих порад.
- v. Рада Європи, на відповідний запит, надасть підтримку державам-членам в імplementації відповідних рекомендацій Комітету міністрів щодо подолання корупції в судовій системі та відповідних резолюцій Парламентської асамблеї (Резолюція 1703 (2010) «Корупція в судовій системі», Резолюція 1943 (2013) «Корупція як загроза верховенству права» та Резолюція 2098 (2016) «Корупція в судовій системі: термінова необхідність імplementації пропозицій Асамблеї»).
- vi. Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) проаналізує функціонування систем судової влади, надасть порівняльні дані та аналіз становища судової влади й прокуратури в державах-членах згідно з планом підготовки піврічних звітів CEPEJ щодо ефективності та якості правосуддя. Серед іншого, вона також на прохання держав-членів консультуватиме їх стосовно методів оптимізації строків провадження та судового тайм-менеджменту в межах керівної групи CEPEJ під назвою «SATURN», а також сприятиме підвищенню якості послуг у сфері правосуддя шляхом проведення опитувань осіб, які звертаються до суду, і використання результатів цих опитувань.
- vii. Європейський комітет з питань правового співробітництва

³ Відповідними текстами, які покликані допомогти державам-членам у цьому є, зокрема: Рекомендація (2000)19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя», Рекомендація (2012)11 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо ролі прокурорів поза межами системи кримінального правосуддя», Висновок КРЕП № 4 (2009) «Про взаємовідносини між суддями та прокурорами у демократичному суспільстві», який містить Бордоську декларацію, і Висновок КРЕП № 9 (2014) «Про європейські норми і принципи стосовно прокурорів», який містить Римський статут.

(CDCJ), Європейський комітет з проблем злочинності (CDPC) і Керівний комітет з прав людини (CDDH) в разі потреби надаватимуть Комітету міністрів Ради Європи поради щодо правової політики з метою підтримки держав-членів у здійсненні відповідних реформ законодавства, зокрема у сферах судової підзвітності та перегляду судових рішень.

- viii. Щойно Протокол № 16 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколів до неї набуде чинності, Європейський суд з прав людини, на відповідний запит, надаватиме, згідно з Протоколом № 16, консультативні висновки з основних питань щодо тлумачення або застосування прав і свобод, визначених у Конвенції, зокрема права на справедливий судовий розгляд незалежним і безстороннім судом, встановленим законом (стаття 6).
- ix. У межах проектів співпраці Ради Європи з державами-членами буде надаватися цільова підтримка, визначена спільно з країнами-бенефіціарами та їхніми установами таким чином, щоб задовольнити конкретні потреби. Ця підтримка надаватиметься за рахунок добровільних внесків держав-членів, спільних з Європейським Союзом програм або інших відповідних джерел. Подібна підтримка включає наступні сфери: правова експертиза національного права, політика та практика стосовно незалежності та неупередженості судової влади, у тому числі пропозиції щодо реформ законодавства в цій сфері.
- x. У межах Європейської програми освіти в галузі прав людини для юристів (HELP) та інших проектів зі співробітництва Рада Європи надасть підтримку в розробці відповідних навчальних програм для держав-членів і моделі їхнього поширення, зокрема це стосується навчальних програм для органів виконавчої та законодавчої гілок влади щодо важливості незалежності та неупередженості судової влади.

ЧАСОВІ МЕЖІ ТА ВИКОНАННЯ ПЛАНУ ДІЙ

Планується, що виконання Плану дій триватиме 5 років. Комітет міністрів Ради Європи оцінюватиме відповідний прогрес на підставі інформації, наданої державами-членами, запитів до Ради Європи про надання підтримки та консультацій, а також висновків і аналізу моніторингових і консультативних органів Ради Європи. Кращі практики буде визначено, зібрано та передано державам-членам.

ДОДАТОК

Пояснювальна записка

У цій пояснювальній записці детально описано заходи, яких держави-члени повинні вжити в межах Плану дій щодо посилення незалежності та неупередженості судової влади, затвердженого Комітетом міністрів Ради Європи на 1253-му засіданні заступників міністрів 13 квітня 2016 року.

Різні заходи, викладені нижче, базуються на існуючих міжнародних стандартах, відображених у міжнародних договорах Ради Європи, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та інших офіційних документах і текстах, у тому числі рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи і Висновках Консультативної ради європейських суддів, Консультативної ради європейських прокурорів і Венеціанської комісії.

Три напрями дій містять заходи реагування, яких держави-члени повинні вжити у випадку необхідності.

Напрямок дій 1

Захист і посилення судової влади в її взаємовідносинах з виконавчою та законодавчою гілками влади

Захід 1.1

Забезпечення незалежної та ефективної роботи судових рад або інших відповідних органів суддівського самоврядування

Заходи реагування держав-членів

Необхідно вжити заходів щодо деполітизації процесу обрання або призначення членів до судових рад, якщо такі ради існують, або до інших відповідних органів суддівського самоврядування. Члени судових рад під час здійснення своїх повноважень не повинні діяти як представники політичних фракцій або прибічники певної політичної ідеології. Вони також не повинні піддаватися, прямо чи опосередковано, політичному впливу з боку як виконавчої, так і законодавчої гілок влади.

Ці заходи можуть включати встановлення норми щодо мінімальної кількості представників судової влади та порядку їхнього обрання іншими суддями (щонайменше половина членів судової ради, без урахування членів за посадою) або щодо максимальної кількості несудових членів (і порядку їхнього обрання чи призначення). При цьому необхідно гарантувати, щоб більшість або щонайменше половина з них була представниками всіх рівнів судової гілки влади. Ці заходи також можуть включати встановлення норми щодо мінімального попереднього судового досвіду, правила щодо забезпечення гендерної рівності та представництва суспільства в цілому, правила щодо етичних принципів та доброчесності.

Члени, призначені чи обрані не судовою владою, не повинні представляти виконавчу або законодавчу гілки влади, а повинні призначатися на підставі їхніх репутації та досвіду. Бажано, щоб з-поміж членів судових рад не було осіб, які є членами з огляду на їхню посаду в органах виконавчої чи законодавчої влади.

Правила, які регулюють склад судових рад або інших відповідних органів суддівського самоврядування та їхню діяльність, повинні бути прозорими та передбачуваними. Те саме стосується процесу обрання, призначення і підвищення суддів. Особливе значення в цьому контексті мають правила, спрямовані на попередження неналежного втручання з боку виконавчої чи судової гілок влади.

Зміни в законодавчій базі стосовно діяльності судових рад не повинні призводити до дострокового припинення повноважень осіб, обраних відповідно до законодавства в попередньому складі, окрім випадків, коли зміна законодавчої бази покликана посилити незалежність складу ради.

Захід 1.2

Забезпечення належної участі судової гілки влади в обранні, призначенні й підвищенні суддів із обмеженням надмірного втручання в цей процес з боку виконавчої влади або парламенту

Заходи реагування держав-членів

Потрібно вжити заходів, якщо це необхідно, для забезпечення процедур обрання, призначення і підвищення суддів на посаді відповідно до принципів прозорості, об'єктивних критеріїв здійснення судових повноважень, з основним наголосом на здібностях та досвіді, а також відсутності надмірного політичного втручання.

Необхідно заохочувати ґендерний баланс на всіх рівнях судового устрою, у тому числі на найвищому рівні, а також, як загальний принцип, представництво суспільства в цілому.

Захід 1.3

Обмеження надмірного втручання виконавчої і законодавчої гілок влади щодо притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності або звільнення з посади

Заходи реагування держав-членів

На суддів не можна накладати жодних дисциплінарних стягнень без проведення належного розслідування та завершення дисциплінарних проваджень. Дисциплінарні порушення повинні бути встановлені чітко і точно. Як у законодавстві, так і на практиці повинна існувати шкала можливих санкцій. Якщо виконання суддею своїх повноважень призводить до порушення дисциплінарного або кримінального проваджень з огляду на умисел або злочинну недбалість, вкрай важливо, щоб такі провадження відповідали всім необхідним процесуальним гарантіям і здійснювались незалежним, неполітичним органом. Санкції слід накладати пропорційно, уникаючи свавілля, політичних мотивів або будь-яких інших підстав, не пов'язаних зі спроможністю судді здійснювати свої повноваження.

Якщо було створено системи оцінювання роботи суддів, необхідно гарантувати, щоб незадовільні результати оцінювання мали б наслідком звільнення судді з посади або накладення інших стягнень лише за чітко визначених виняткових обставин. Строк повноважень суддів повинен бути визначений належним чином у законодавстві.

Дисциплінарні комітети судових рад, наділені повноваженнями щодо прийняття рішень про звільнення суддів з посад або накладення інших стягнень, повинні бути повністю вільні від політичного впливу й мати відповідну репутацію, щоб гарантувати дотримання вимог незалежності та неупередженості суду.

Захід 1.4

Забезпечення поваги до авторитету судової влади під час критики останньої з боку виконавчої та законодавчої гілок влади

Заходи реагування держав-членів

Необхідно вжити заходів для того, щоб представники виконавчої та законодавчої гілок влади поважали судові рішення, а також демонстрували б громадськості, що поважають ці рішення та гідність суддів. Слід уникати публічної критики конкретних судових рішень, а також невиправдано суворої або політично вмотивованої критики судової влади загалом і окремих суддів. У зв'язку з цим слід розробити кодекси етичної поведінки для представників виконавчої та законодавчої гілок влади, а також вжити будь-яких інших необхідних заходів законодавчого та практичного характеру для обмеження втручання з їхнього боку і захисту порядності процесу прийняття судових рішень від неналежного політичного тиску, залякування або нападів.

Необхідно вжити заходів для попередження неналежного використання ЗМІ виконавчою і законодавчою гілками влади з метою дискредитації судової влади, а також для захисту репутації та прав суддів і підтримання авторитету й неупередженості судової влади з урахуванням відповідних рішень та ухвал Європейського суду з прав людини.

Судова влада повинна обрати більш активний підхід щодо роботи зі ЗМІ, а також загалом щодо інформування суспільства, з метою підвищення довіри громадськості до судової влади, уникнення і вирішення непорозумінь стосовно судочинства й окремих справ. При цьому вся комунікація повинна здійснюватися з повагою до прав сторони захисту та гідності потерпілих. Доречним може бути розгляд можливості щодо створення відповідних служб або призначення речників, які могли б від імені судової влади відповідати на критику та надавати загальні пояснення щодо процесу судочинства.

Захід 1.5

Забезпечення ефективного і розумного повсякденного адміністрування судів на підставі правових норм та без неналежного втручання з боку виконавчої та законодавчої гілок влади

Заходи реагування держав-членів

Судова влада повинна мати право здійснювати керівництво судами та їхньою діяльністю без неналежного втручання з боку виконавчої влади. На виконавчу та законодавчу гілки влади покладено обов'язок встановити довгострокові стратегічні завдання для судової системи, визначити та забезпечити необхідні для цього ресурси з метою, серед іншого, підвищення її ефективності та сприяння належному функціонуванню судів.

Судові інспекції, що проводяться виконавчими та іншими органами, не повинні проводити оцінку суті або форми судових рішень. Ці перевірки за жодних умов не повинні спонукати суддів робити вибір на користь підвищення продуктивності замість належного виконання своїх функцій.

Від голів суду не можна вимагати звітувати перед парламентом, і вони повинні бути в змозі представляти інтереси своїх судів і судової влади загалом без втручання з боку виконавчої або законодавчої влади. Якщо вони все ж таки повинні звітувати, такий звіт має обмежуватись питаннями загального функціонування суду, судової влади чи управління ресурсами. Це звітування не повинне стосуватися вирішення конкретних судових справ.

Напрямок дій 2

Захист незалежності окремих суддів і забезпечення їхньої неупередженості

Захід 2.1

Обмеження втручання судів вищих інстанцій у прийняття рішень окремими суддями під час судового розгляду

Заходи реагування держав-членів

Слід вжити заходів для забезпечення поваги голів судів і голів судів вищої інстанції до незалежності окремих суддів. Тому повноваження голів судів і голів судів вищих інстанцій повинні бути чітко визначені в спосіб, який захищає повноваження окремих суддів щодо прийняття судових рішень і не дозволяє головам судів здійснювати такі кроки, що ставлять під загрозу незалежність суддів, а також не перетворювати суддівські пільги на потенційний засіб неправомірного впливу.

Справи повинні розподілятися між суддями відповідно до об'єктивних, заздалегідь встановлених критеріїв. Справи не можна вилучати у певного судді без вагомих причин. Рішення про вилучення справ можна приймати лише на основі заздалегідь визначених критеріїв, згідно з прозорою процедурою. Судді повинні приймати рішення по кожній справі відповідно до своєї компетенції і повинні мати змогу впливати на розклад своїх засідань.

Повноваження прокуратури та їхні межі повинні бути чітко визначені з метою захисту суддів від неналежного тиску й забезпечення їм можливості вільно задовольняти або відмовляти у задоволенні прокурорських клопотань.

Слід вживати заходів на підтримку функціонування професійних асоціацій суддів, щоб вони могли ефективно представляти інтереси окремих суддів і сприяти відкритості й прозорості судової системи.

Захід 2.2

Забезпечення повної відповідності правил судової підзвітності і перегляду судових рішень принципам незалежності та неупередженості судової влади

Заходи реагування держав-членів

Єдиним засобом захисту від судових помилок, які не є результатом умислу або злочинної недбалості, повинно бути апеляційне провадження. Тлумачення закону, оцінка доказів та фактів суддями не повинні призводити до кримінальної, цивільної або дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків прямого умислу або злочинної недбалості. Держави повинні вжити заходів для гарантування того, щоб механізми підзвітності не застосовувалися в якості покарання або тиску на суддів під час прийняття ними рішень. Ці заходи слід організувати в спосіб, що гарантує повагу до незалежності суддів і не становить загрозу їхній неупередженості.

За необхідності суддям, які відчувають, що їхня незалежність опинилась під загрозою, слід забезпечити можливість застосування ефективних засобів захисту.

Захід 2.3

Попередження і подолання корупції та заохочення доброчесності в судовій владі

Заходи реагування держав-членів

Необхідно вжити заходів із попередження і подолання корупції, гарантуючи при цьому, що за всіма звинуваченнями в корупції буде проведено ретельне розслідування, стосовно ймовірних порушників ініційовано провадження, і, у випадку встановлення їхньої вини, до них буде застосовано відповідне кримінальне покарання. Щодо будь-якого судді, причетного до корупційного правопорушення, повинно бути прийняте рішення незалежним органом, зокрема стосовно відсторонення судді від справ на час розслідування та судового розгляду і, в разі визнання його винним, звільнення з посади.

Для того, щоб захистити суддів від дії корупційних стимулів, держави-члени повинні гарантувати, щоб оплата та умови праці суддів були відповідними, а стандарти професійної поведінки і норми судової етики - чітко визначеними та відомими суспільству.

Захід 2.4

Подолання негативного впливу стереотипів на процес прийняття судових рішень

Заходи реагування держав-членів

Слід вживати заходів для подолання негативного впливу стереотипів на процес прийняття судових рішень. Навчання й освітні заходи для суддів повинні надаватися для того, щоб стереотипізація мислення суддів не призвела до порушення права вразливих груп населення на доступ до неупередженого суду. Необхідно також прагнути досягнення ґендерного балансу і докласти всіх зусиль, щоб подолати ґендерні стереотипи в самій судовій системі.

Захід 2.5

Забезпечення комплексної та ефективної навчальної підготовки суддів з питань ефективного здійснення повноважень та етики

Заходи реагування держав-членів

Судді повинні проходити комплексну, поглиблену й різносторонню навчальну підготовку, яка б дала їм змогу виконувати свої обов'язки належним чином. Якість початкового навчання суддів та підвищення їхньої кваліфікації повинна бути підкріплена достатньою кількістю ресурсів для забезпечення відповідності навчальних програм вимогам щодо компетентності, відкритості та неупередженості, які є невід'ємними елементами посади судді. Навчальні програми повинні підлягати систематичному оцінюванню з боку органів, відповідальних за навчальну підготовку суддів.

Кандидати на посаду судді повинні проходити відповідну навчальну підготовку, зокрема й практичну, яку проводять діючі судді.

Захід 2.6

Забезпечення, шляхом законодавчого регулювання та вжиття відповідних заходів, захисту суддів від посягання на їхню фізичну чи моральну недоторканість, особисту свободу й безпеку

Заходи реагування держав-членів

Держави-члени повинні вжити відповідних заходів для ефективного захисту суддів від посягання на їхню фізичну або моральну недоторканість, особисту свободу та безпеку.

Напрямок дій 3

Посилення незалежності прокуратури

Захід 3.1

Забезпечення належних правових гарантій стосовно прийому на роботу, кар'єрного зростання, а також гарантії працевлаштування та строку повноважень прокурорів

Заходи реагування держав-членів

Під час призначення голів прокуратур слід застосовувати правові гарантії та вживати заходів для забезпечення незалежності їхніх дій та свободи від неправомірного впливу шляхом створення відповідної системи демократичної підзвітності.

Порядок призначення прокурорів усіх рівнів повинен базуватись на критеріях найкращих умінь та здібностей.

Прокурори, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження або на яких накладаються дисциплінарні стягнення, повинні мати можливість скористатися відповідними правовими гарантіями свого захисту.

Захід 3.2

Гарантування того, що окремі прокурори не піддаватимуться неналежному й неправомірному зовнішньому чи внутрішньому впливу, і що загалом у своїй діяльності прокуратура керуватиметься принципом верховенства права

Заходи реагування держав-членів

Необхідно прийняти внутрішні формальні правила, згідно з якими всі вказівки, накази чи розпорядження вищестоящего прокурора, який здійснює контроль стосовно рішень окремих прокурорів, повинні відповідати законодавству.

Слід також вжити заходів задля забезпечення того, щоб ініціювання і проведення розслідування або кримінального переслідування були вільними від політичного впливу, особливо якщо прокуратура належить до системи виконавчої влади або іншим чином перебуває під її контролем.

Необхідними є гарантії попередження конфлікту інтересів або зловживання повноваженнями прокурора, зокрема затвердження, у випадку їхньої відсутності, відповідних кодексів професійної поведінки для прокурорів.

Потрібно вживати заходів щодо розвитку культури відкритості й прозорості, гарантуючи при цьому конфіденційність окремих справ, які перебувають на етапі розслідування або кримінального переслідування.

Захід 3.3

Попередження й подолання корупції в прокуратурі та посилення громадської довіри до її діяльності

Заходи реагування держав-членів

Необхідно вжити активних заходів для попередження і подолання корупції в прокуратурі та забезпечення захисту прокурорів від корупції, зокрема шляхом гарантування відповідності оплати та умов їхньої праці, а також чіткого визначення і розповсюдження стандартів їхньої професійної поведінки та етичних норм. Розслідування випадків корупції в прокуратурі повинні проводитися оперативно, прозоро, ретельно і неупереджено. До прокурорів, яких було визнано винними в корупції, слід застосовувати пропорційні кримінальні покарання, у тому числі, за необхідності, звільнення з посади.

Загальні заходи, яких слід вжити державам-членам

- Гарантувати відкритість і прозорість роботи судової влади в усіх її відносинах з виконавчою та законодавчою гілками влади з метою посилення довіри громадськості до судової влади і ширшого визнання значення її незалежності та неупередженості.
- Гарантувати, що держави-члени повністю виконуватимуть рішення Європейського суду з прав людини загалом, і зокрема ті, що стосуються незалежності та неупередженості судової влади та гарантій справедливого суду, передбачених у статті 6.
- Діяти в напрямі врахування ґендерного аспекту в усіх реформах, спрямованих на посилення незалежності та неупередженості судової влади, у тому числі дотримання принципу ґендерної рівності в суддівському корпусі.
- Проводити повноцінні консультації та детально інформувати про імплементацію всіх ініціатив у межах цього Плану дій не лише відповідні зацікавлені сторони, але й громадськість загалом, у тому числі, за необхідності, шляхом опитування осіб, які звертаються до суду.
- За необхідності запроваджувати ініціативи з підвищення рівня обізнаності щодо важливості фактичних незалежності та неупередженості судової влади для безпеки демократії.
- Включити заходи з посилення незалежності та неупередженості судової влади до ширшої стратегії стосовно покращення доступу всіх до правосуддя.

Рада Європи – провідна організація із захисту прав людини континенту. До неї належить 47 держав-членів, 28 з яких є членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, мета якого є захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини контролює імплементацію Конвенції в державах-членах.

Це видання перекладено та надруковано в рамках проекту Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні»