



**Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської  
конвенції з прав людини**

**Звіт  
щодо проведених регіональних обговорень  
Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік  
“Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні”**

*(у період з липня по жовтень 2020 року)*

## Вступ

За результатами проведених консультацій з Вищою радою правосуддя, Проєкт Ради Європи «Подальша підтримка виконання Україною рішень у контексті статті 6 Європейської конвенції з прав людини» (Проєкт), який фінансується Фондом з прав людини та впроваджується Департаментом правосуддя та правового співробітництва Ради Європи, організував низку заходів, спрямованих на обговорення Щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за 2019 рік «Про стан забезпечення незалежності суддів в Україні» та її відповідності наданим рекомендаціям Ради Європи. Проєкт залучив Олександра Дроздова, доктора юридичних наук, доцента та президента Спілки адвокатів України, для участі в цих обговореннях та підготовки відповідного звіту за результатами їхнього проведення.

У звіті передбачені основні висновки регіональних обговорень та запропоновані рекомендації щодо питань, які доцільно вирішити та зазначити в наступних щорічних доповідях Вищої ради правосуддя задля зміцнення незалежності системи правосуддя.

Регіональні заходи відбувалися з метою презентувати та обговорити Щорічну доповідь Вищої ради правосуддя за 2019 рік про стан забезпечення незалежності суддів в Україні, яка є єдиним стратегічним документом української судової влади, що відображає реальний стан незалежності судової влади в країні. Більше того, ці заходи надали можливість учасникам обмінятися думками щодо посилення незалежності судової влади в контексті стандартів та наданих рекомендацій Ради Європи, а також виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини у групі справ Олександра Волкова, які стосуються питань незалежності та неупередженості судової влади, системи судової дисципліни та просування по службі.

Експертні дискусії відбулися в онлайн-форматі 15 липня, 29 липня та 26 жовтня 2020 року. У цих заходах взяли участь представники Верховного суду, Вищої ради правосуддя, Державної судової адміністрації України і Служби судової охорони, та їхніх територіальних управлінь, Національної школи суддів України та її регіональних відділень, судді місцевих судів першої та апеляційної інстанцій, представники громадянського суспільства й міжнародних організацій, а також представники й експерти Ради Європи.

### Теми обговорення:

- стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік та заходи, вжиті Вищою радою правосуддя у цьому напрямку, у тому числі в аспекті змін до законодавства про судоустрій і статус суддів, висновку Європейської комісії “За демократію через право” (Венеціанська комісія) щодо змін до законодавчих актів, які регулюють статус Верховного Суду та органів суддівського врядування та рішень Конституційного Суду України № 2-р/2020, № 4-р/2020 та № 7-р/2020 (у справі щодо конституційності статті 375 Кримінального кодексу України);
- відповідність Щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік стандартам та рекомендаціям Ради Європи;
- питання, пов’язані зі станом та вимогами виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини у групі справ Олександра Волкова з урахуванням рішення Комітету Міністрів Ради Європи, прийнятого на 1383 засіданні, 29 вересня — 1 жовтня 2020 року;
- подальші кроки для посилення захисту незалежності суддів в Україні та формулювання відповідних рекомендацій.

## Досягнуті результати:

- Учасники обговорили проблемні аспекти стану забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік та вжиті заходи Вищою радою правосуддя, а також питання неприпустимості свавільного звільнення суддів з посад та недостатнього рівня фінансового забезпечення судової системи.
- Учасники поділилися своїми міркуваннями стосовно втручання у діяльність суддів:
  - щодо здійснення правосуддя з боку правоохоронних органів (в аспекті кількісних та якісних характеристик повідомлень суддів про втручання та реагування на повідомлення суддів Вищою радою правосуддя, кримінальних проваджень / кількість кримінальних проваджень, направлених до суду з обвинувальним актом стосовно суддів);
  - під час здійснення правосуддя з боку народних депутатів України, депутатів місцевих рад, інших представників органів державної влади та місцевого самоврядування;
  - з боку громадян та їхніх об'єднань, засобів масової інформації;
  - щодо здійснення правосуддя з боку адвокатів.
- Учасники обговорили відповідність Щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні за 2019 рік стандартам та рекомендаціям Ради Європи, а також обмінялися думками щодо змісту та формату наступної щорічної доповіді;
- Учасники розглянули стан і вимоги щодо виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини у групі справ Олександра Волкова, зокрема приділили особливу увагу рішенням у справах *“Куликов та інші проти України”* та *“Денісов проти України”*, які стосуються питань структурної незалежності судової влади;
- Учасники також обговорили питання щодо поширення неправдивої інформації про суддів, зловживання процесуальними правами, фіксації судового засідання, подання учасниками судового процесу дисциплінарних скарг на дії судді, звернення учасників судових справ до правоохоронних органів щодо винесення суддею завідомо неправосудного рішення або вчинення інших злочинів під час здійснення правосуддя тощо. На думку Вищої ради правосуддя, вирішення цих питань не потребує вжиття заходів щодо захисту суддівської незалежності.
- Учасники запропонували низку кроків, які потрібно здійснити для посилення захисту незалежності суддів в Україні та сформулювали відповідні рекомендації.

## Основні висновки та рекомендації

За результатами обговорень, було запропоновано вжити наступні заходи:

1. Під час підготовки щорічних доповідей мають бути залучені усі зацікавлені сторони, які передбачені Законом України «Про Вищу раду правосуддя», а саме: органи суддівського врядування та суддівського самоврядування, інші установи та органи судової системи, а також неурядові організації, зокрема представники адвокатури. Такий підхід сприятиме виконанню поданих рекомендацій Радою Європи, а також слугуватиме подальшому діалогу та обміну досвідом між суддями, іншими представниками судочинства на інституційному рівні (зокрема, приймаючи до уваги кодекси етики адвокатів та суддів,

Висновок № (2013) 16 “Про відносини між суддями та адвокатами” прийнятий на 14-му пленарному засіданні КРЄС від 13 - 15 листопада 2013).

2. Вищій раді правосуддя під час підготовки щорічних доповідей доцільно враховувати щорічні доповіді спеціального доповідача Генеральної Асамблеї ООН з питань незалежності суддів та адвокатів. Також доцільно готувати офіційне резюме кожної щорічної доповіді (до 30 сторінок) і перекладати його на англійську мову.

3. Вищій раді правосуддя доцільно вжити зусиль для отримання широкої громадської підтримки, а також більше уваги засобів масової інформації, щоб просувати рекомендації щорічної доповіді та проводити публічні дебати з проблемних питань.

4. Поширення щорічної доповіді повинно бути якомога ширшим. Окрім оприлюднення звіту на веб-сайті Вищої ради правосуддя та подання його до Верховної Ради України, офіційне резюме річного звіту рекомендується надіслати іншим зацікавленим сторонам та міжнародним партнерам.

5. Закріпити на законодавчому рівні ефективний вплив судової влади на прийняття рішень стосовно внесення будь-яких змін до законодавства про судоустрій і статус суддів, через, зокрема, консультативні висновки. Наразі це, перш за все, стосується питань недофінансування судової системи (навіть в умовах пандемії), дефіциту суддівських кадрів та випадків втручання в діяльність суду/суддів. У зв'язку з цим, доцільно включити спеціальні процедури до Регламенту Верховної Ради України стосовно обов'язкового розгляду парламентом консультативних висновків, звітів та щорічних доповідей Вищої ради правосуддя.

6. Після презентації щорічної доповіді Вищої ради правосуддя за відповідний рік рекомендується проводити прес-конференції на національному та регіональному рівнях, а також низку виступів у медіапросторі. Крім того, Вищій раді правосуддя доцільно організувати громадські обговорення під час семінарів та конференцій, запросивши широке коло учасників.

7. На законодавчому та правозастосовному рівнях забезпечити дотримання конвенційних вимог під час відсторонення суддів від здійснення правосуддя, законності їхнього призначення, забезпечення незалежності адвокатів, які беруть участь у судових процесах з урахуванням, зокрема, практики Європейського суду з прав людини у справах *“Анжеліка Сімаїтієне проти Литви”*, *“Багіров проти Азербайджану”*, *“Гудмундур Андрі Астрадсон проти Ісландії”*.

8. У своїх щорічних доповідях Вища рада правосуддя має чітко вказати проблемні питання та причини, через які вони залишилися невирішеними з часу підготовки попередньої щорічної доповіді. Крім того, щорічна доповідь має містити вичерпний перелік конкретних рекомендацій, наведених в кінці документу.

9. Запропоновано Вищій раді правосуддя більш ефективно використовувати можливість оскарження спірних положень законів, які містять ризики щодо стану незалежності суддів, до Конституційного Суду України.

10. Створити при Вищій раді правосуддя науково-консультативну раду з залученням представників громадянського суспільства, професійна діяльність яких пов'язана з питаннями незалежності суддів.

11. В аспекті виконання рішень Європейського суду з прав людини:

11.1. Доцільно вжити відповідні правотворчі та правозастосовні заходи стосовно забезпечення гарантій від свавільного звільнення з посади або убезпечення від неправомірного притягнення суддів до відповідальності з урахуванням положень, що містяться у висновку Консультативної ради європейських суддів № 18 (2015) «Місце

судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії», доповідях Венеційської комісії, зокрема у тих, які стосуються аналізу проектів законів та законів про судоустрій та статус суддів, численних рішеннях Європейського суду з прав людини (*"Совтрансавто-Холдинг проти України"*, *"Салов проти України"*, *"Мірошник проти України"*, *"Зубко та інші проти України"*, *"Бака проти Угорщини"*).

11.2. Стосовно свободи висловлювань суддів в правозастосовній діяльності слід враховувати релевантну практику Європейського суду з прав людини, а саме в аспекті пов'язаному з можливістю судді вільно коментувати політичні події, у тому числі пов'язані із судовою реформою (див. статтю 10 Європейської конвенції з прав людини та рішення Європейського суду з прав людини у справі *"Кудешкіна проти Росії"*). Також слід звернути увагу й на етичні аспекти статей 6 та 10 Європейської конвенції з прав людини, оскільки висвітлення судових процесів адвокатом, журналістом, блогером має залишатися в рамках морально-етичних принципів і професійності, ґрунтуватися на поясненні юридичного змісту рішення та фактажі.

**12.** В контексті гарантування адекватної та своєчасної виплати винагороди суддям слід врахувати в правотворчій та правозастосовній діяльності положення відображені у рішенні Європейського суду з прав людини по справі *"Зубко та інші проти України"*.

**13.** Щодо випадків втручання у діяльність судді або суду рекомендується:

13.1. Запровадити системний моніторинг результативності або ефективності реагування на подання Вищої ради правосуддя з боку відповідних суб'єктів.

13.2. Вживати заходи із складення протоколів про адміністративну відповідальність за ненадання відповіді на подання Вищої ради правосуддя відповідно до статті 188-32 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

13.3. Передбачити такий склад адміністративного правопорушення, як невиконання законної вимоги, вказаної у поданні Вищої ради правосуддя про виявлення та притягнення до відповідальності осіб, якими вчинено дії або допущено бездіяльність, що порушують гарантії незалежності суддів або підривають авторитет правосуддя. При цьому, право на складення протоколів доцільно надати уповноваженим працівникам Вищої ради правосуддя.

13.4. Посилити функціональну спроможність Вищої ради правосуддя ефективно реагувати на випадки втручання у діяльність судді та надати на законодавчому рівні повноваження Вищій раді правосуддя накладати штрафні санкції на посадових (службових) осіб, в діях яких вбачається таке втручання, або звертатися до Верховного Суду для перевірки факту втручання та накладення штрафу за відповідні дії.

**14.** З метою посилення контролю за діяльністю правоохоронних органів за скаргами суддів на втручання у їхню діяльність рекомендується:

14.1. Запровадити систему постійного моніторингу і контролю з боку Вищої ради правосуддя щодо заходів, які вживаються правоохоронними органами у кримінальних провадженнях за скаргами суддів.

14.2. У взаємодії з Офісом Генерального прокурора розробити обов'язковий спеціальний курс підготовки прокурорів, в якому розкрити проблемні питання дій (бездіяльності) органів прокуратури, що негативно впливають на незалежність суду (суддів) та акцентувати увагу на діях, які недопустимі і вважаються втручанням в діяльність судді.

**15.** Ініціювати внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо передбачення адміністративного правопорушення у вигляді публічного прояву неповаги до суду з боку посадових осіб органів державної влади та надання права

працівникам Вищої ради правосуддя складати протоколи про адміністративну відповідальність у випадку вчинення цього правопорушення.

**16.** З метою підвищення якості висвітлення інформації журналістами, запровадити співпрацю Вищої ради правосуддя з навчальними закладами, в яких здобувають освіту журналісти, в рамках проведення спеціальних навчальних курсів для журналістів щодо висвітлення в засобах масової інформації діяльності суддів та суду.

**17.** Для запобігання випадкам подання суддями безпідставних повідомлень, а також неподання належних повідомлень доцільно узагальнити практику щодо відповідних звернень суддів і напрацювати рекомендації для суддів щодо того, яку поведінку не варто вважати втручанням, а яка поведінка вважається такою, сформувані відповіді критерії. Здійснювати інформаційну компанію серед суддів щодо заохочення повідомлення про втручання та дотримання обов'язку такого повідомлення.

**18.** Доцільно розглянути можливість створення коротких роз'яснень (за допомогою технічних інструментів) для суддів та поширити їх серед суддів або у формі відео викласти на сайті Вищої ради правосуддя або включити ці питання в перелік обов'язкових питань, які висвітлюються Національною школою суддів України під час підвищення кваліфікації суддів.

**19.** З огляду на те, що Вищою радою правосуддя вже сформовано певну систему роботи, розподілення навантаження на працівників в середині органу, було б доцільно розглянути можливість проведення внутрішнього інституційного аудиту ефективності виконання покладених завдань. Метою такого аудиту є аналіз рівня ефективності виконання завдань з урахуванням кількості працівників, розподілу роботи між структурними підрозділами, об'ємом та характером завдань з метою надання рекомендацій щодо технологічних або організаційних заходів, які б могли вплинути на підвищення рівня ефективності роботи.