COUNCIL OF EUROPE

CONSEIL DE L'EUROPE

Підтримка впровадженню судової реформи в Україні

ОГЛЯД

СТАНДАРТІВ РАДИ ЄВРОПИ У СФЕРІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ ЗА НЕПРАВОМІРНІ СУДОВІ РІШЕННЯ

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ ... 3

І. ВСТУП ... 4

ІІ. СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ. Загальні документи ... 7

ІІ.1. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки ... 7

ІІ.2. Рішення КМ, ухвалене на 1369-му засіданні (DH) у березні 2020 року – H46-38, група справ «Олександр Волков проти України» ... 8

ІІ.3. Рішення КМ, ухвалене на 1355-му засіданні (DH) 23–25 вересня 2019 року – H46-27, група справ «Олександр Волков проти України» ... 8

ІІ.4. Велика хартія суддів (Основоположні принципи), ухвалена КРЄС ... 9

ІІ.5. Висновки КРЄС ... 9

ІІІ. Венеційська комісія ... 11

ІІІ.1. Короткий експертний висновок для Конституційного суду Молдови щодо кримінальної відповідальності суддів ... 11

ІІІ.2. Звіт про незалежність судової системи, частина І: незалежність суддів ... 13

ІІІ.3. Висновок щодо проєкту поправок до Конституційного закону про статус суддів Киргизстану ... 14

ІІІ.4. Висновок щодо проєкту поправок до законів про судоустрій у Сербії ... 14

ІІІ.5. Висновок щодо законів про дисциплінарну відповідальність та оцінювання суддів «Колишньої Югославської Республіки Македонія» ... 14

ІІІ.6. Спільний висновок Венеційської комісії та Директорату зі співробітництва Генерального Директорату з прав людини та верховенства права щодо Проєкту закону «Про судоустрій і статус суддів України» ... 15

ІІІ.7. Висновок щодо концептуального документа з реформування Вищої судової ради Республіки Казахстан ... 15

IV. Четвертий Звіт GRECO за результатами оцінки. Україна ... 15

V. Судова практика ЄСПЛ ... 16

V.1. «Грязнов проти Росії» (Gryaznov v. Russia), заява № 19673/03, 12.06.2012 р. ... 16

V.2. «Сергій Зубарєв проти Росії» (Sergey Zubarev v. Russia), заява № 5682/06, 05.02.2015 р. ... 18

V.3. «Алпарслан Алтан проти Туреччини» (Alparslan Altan v. Turkey), заява № 12778/17, 16.04.2019 р. ... 18

V.4. «Парлов-Ткалчіч проти Хорватії» (Parlov-Tkalcic v. Croatia), заява №24810/06, 22.03.2010 р. ... 19

V.5. «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява №21722/11, 27.05.2013 р. ... 20

VI. ЗАКЛЮЧНЕ СЛОВО ... 21

ДОДАТОК: Короткий виклад найважливіших і найбільш значущих стандартів ... 23

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

КРЄС	Консультативна рада європейських суддів
КСУ	Конституційний Суд України
КМ	Комітет міністрів Ради Європи
РЄ	Рада Європи
ЄКПЛ	Європейська конвенція з прав людини
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
ГО GRECO	Група експертів GRECO
GRECO	Група держав проти корупції

І. ВСТУП

Департамент правосуддя та правового співробітництва у складі Генерального директорату з прав людини і верховенства права Ради Європи в межах Проєкту «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» (надалі «Проєкт») доручив міжнародному консультантові, судді Джуро Сесса (Đuro Sessa), колишньому Голові КРЄС, члену Бюро КРЄС та Голові Верховного Суду Хорватії, підготувати огляд стандартів РЄ у сфері відповідальності суддів за неправомірні судові рішення. Текст огляду було уточнено працівниками Ради Європи задля точнішого формулювання європейських стандартів, що стосуються питання неправомірних судових рішень.

Потреба в такому огляді виникла після рішення Конституційного Суду України (КСУ) про визнання неконституційною статті 375 Кримінального кодексу України[1]. Стаття 375 визначає кримінальну відповідальність суддів за завідомо неправосудні рішення.

Очевидно, що судді не можуть бути зовсім звільнені від повідальності. Однак відповідальність суддів нерозривно пов'язана з незалежністю судової влади, а тому між відповідальністю та незалежністю має бути встановлено баланс.
У зв’язку з цим для будь-якої правової системи, що ґрунтується на принципах верховенства права, вкрай важливо визначити підстави і ступінь відповідальності суддів (дисциплінарної, цивільної чи кримінальної), не послаблюючи цим судову незалежність та безсторонність суддів. Встановлення справедливого балансу між вимогами щодо незалежності та відповідальності – основна проблема для всіх держав, що прагнуть розвинути сучасне демократичне суспільство.

У статті 375 Кримінального кодексу України зазначено:

«Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови

1. Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови –
карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років».

У Рішенні № 7-р/2020 від 11 червня 2020 року КСУ зазначив:

«2.6. Ефективна реалізація права на судовий захист залежить від багатьох чинників системи судоустрою та судочинства, зокрема від забезпечення гарантій незалежності суддів під час здійснення правосуддя. Незалежність і недоторканність судді гарантують Конституція та закони України; вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється; суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права (частини перша, друга статті 126, частина перша статті 129 Основного Закону України)».

«КСУ наголошував, що «закріплення на конституційному рівні положення, відповідно до якого правосуддя в Україні здійснюють виключно суди, та положення щодо незалежності суддів створює найважливішу гарантію додержання конституційних прав і

[1] Див. рішення КСУ № 7-р/2020, http://www.ccu.gov.ua/docs/3127

свобод людини і громадянина» та «спрямоване на створення ефективного механізму виконання покладених на судову владу завдань, які полягають, насамперед, у захисті прав і свобод людини і громадянина, забезпеченні верховенства права та конституційного ладу в державі» (абзац четвертий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 грудня 2018 року № 11-р/2018)».

У Рекомендації CM/Rec(2010)12 Ради Європи, з посиланням на статтю 6 Європейської конвенції з прав людини, зазначено, що «метою забезпечення незалежності судової влади є гарантування кожній особі основоположного права на розгляд справи справедливим судом лише на законній підставі та без будь-якого стороннього впливу» (див. п. 3 Додатка до Рекомендації).

Встановлення кримінальної відповідальності за постановлення «завідомо неправосудного» судового рішення створює ризики та можливості для впливу на суддів внаслідок нечіткості та неоднозначності диспозиції статті 375 Кримінального кодексу України.

Конституційний Суд України вважає, що, виходячи з гарантованого Конституцією України принципу незалежності суддів, оскаржувані положення Кодексу, які визначають злочинні діяння, суб'єктом яких є суддя, має бути сформульовано законодавцем так, щоб державний орган або будь-яка посадова особа не могли використати їх як засіб впливу на суддю та втручання в здійснення ним правосуддя.

З огляду на наведене, КСУ вважає, що стаття 375 Кодексу суперечить принципу верховенства права, а саме такому його елементу, як юридична визначеність, та не узгоджується з принципами незалежності суддів і обов'язковості судових рішень, а отже, суперечить частині першій статті 8, частинам першій, другій статті 126, частині першій, пункту 9 частини другої статті 129 Конституції України.

Встановивши невідповідність Конституції України (неконституційність) статті 375 Кримінального кодексу, Конституційний Суд України вважає за доцільне відтермінувати втрату чинності цією статтею на шість місяців з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про її неконституційність.

У зв'язку з наведеним Верховна Рада України має привести нормативне регулювання, встановлене статтею 375 Кримінального кодексу, що визнана неконституційною, у відповідність із Конституцією України та цим Рішенням.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151, 152, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94, 97 Закону України «Про Конституційний Суд України», КСУ вирішив:

1. Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), статтю 375 Кримінального кодексу України.

2. Стаття 375 Кримінального кодексу України, визнана неконституційною, втрачає чинність через шість місяців з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

У цьому огляді буде надано добірку стандартів Ради Європи щодо кримінальної відповідальності та незалежності суддів, а також питань, пов'язаних з аспектами підзвітності суддів.

Ці стандарти діляться на загальні стандарти; стандарти, визначені висновками Венеційської комісії та GRECO на цю тему; відповідні рішення ЄСПЛ.

II. СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ. Загальні документи

II.1. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки[2]

«Розділ II. Зовнішня незалежність

15. Судові рішення мають бути обґрунтовані та оголошені публічно. Однак судді не зобов'язані роз'яснювати, якими переконаннями вони керувалися при прийнятті таких рішень.

16. Рішення суддів не можуть підлягати будь-якому перегляду поза межами апеляційних процедур, передбачених у законодавстві.

Розділ III. Внутрішня незалежність

22. Принцип незалежності судової влади означає незалежність кожного судді при здійсненні ним функцій прийняття судових рішень. У процесі прийняття рішень судді мають бути незалежними та неупередженими, а також мати можливість діяти без будь-яких обмежень, впливу, тиску, погроз або прямого чи непрямого втручання будь-яких органів влади, зокрема внутрішніх органів судової влади. Ієрархічна організація судової влади не повинна підривати незалежність суддів.

23. Вищі суди не повинні давати суддям вказівок щодо того, які рішення потрібно приймати в конкретних справах, за винятком попередньої ухвали або при вирішенні питання про обрання засобів правового захисту відповідно до закону.

Розділ VII. Обов'язки та зобов'язання

Відповідальність та дисциплінарні провадження

«66. 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.

67. Лише держава може домагатися цивільної відповідальності судді, подавши скаргу до суду у разі, коли цей суддя повинен був присудити компенсацію.

68. Тлумачення закону, оцінювання фактів або доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для кримінальної відповідальності, крім випадків злочинного наміру.[3]

69. Дисциплінарне провадження може бути ініційоване, якщо суддя не виконав свої обов'язки ефективно та належним чином. Такі провадження повинен проводити незалежний орган влади або суд із наданням гарантій справедливого судового розгляду і права на оскарження рішення та покарання. Дисциплінарні санкції мають бути пропорційними.

70. Судді не повинні нести особисту відповідальність за випадки, коли їхні рішення були скасовані або змінені в результаті апеляційного розгляду.

---

[2] Ухвалена Комітетом міністрів 17 листопада 2020 р. на 1098-му засіданні заступників міністрів

[3] Підкреслено міжнародним консультантом суддею Сесса

71. Коли суддя не виконує суддівські функції, він може бути притягнутий до відповідальності згідно із цивільним, кримінальним або адміністративним правом, як і всі інші громадяни».

II.2. Рішення КМ, ухвалене на 1369-му засіданні (DH) у березні 2020 року – H46-38, група справ «Олександр Волков проти України»[4]

3. [Що стосується заходів загального характеру, заступники міністрів] підкреслили, що незмінюваність суддів є одним із ключових елементів незалежності судової влади, і з огляду на провадження, що перебувають на розгляді в Конституційному Суді, з питання конституційності положень Закону № 193-IX підкреслили, що ці провадження надають важливу можливість повністю вивчити питання про відповідність закону положенням Конвенції; відзначили також провадження, що перебуває на розгляді та стосуються конституційності статті 375 Кримінального кодексу, і висловили надію на те, що ці провадження буде завершено найближчим часом, що дозволить скористатися результатами аналізу Конституційного Суду задля скерування майбутньої роботи з реформування;

6. [Що стосується заходів загального характеру, заступники міністрів] наполегливо закликали владу провести комплексний перегляд положень кримінального законодавства, що стосуються відповідальності суддів, і наголосили на важливості забезпечення того, щоб кримінальні санкції застосовувалися тільки в разі злочинного наміру або якщо помилка має явно умисний характер, а також закликали супроводити цей перегляд посиленими процесуальними гарантіями і оглядом слідчої практики; відзначили в цьому контексті постійну загрозу незалежності судових органів, яка викликана розпливчастим формулюванням статті 375 Кримінального кодексу, а також наголосили на необхідності перегляду або скасування цього положення.

II.3. Рішення КМ, ухвалене на 1355-му засіданні (DH) 23–25 вересня 2019 року – H46-27, група справ «Олександр Волков проти України»[5]

6. [Що стосується заходів загального характеру, заступники міністрів] висловили занепокоєння щодо існування потенційної загрози незалежності суду з огляду на зловживання прокурорами розслідуванням кримінальних справ за статтею 375 Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за ухвалення суддею завідомо неправосудного рішення; закликали органи влади розглянути заходи щодо усунення будь-якого потенційно неналежного впливу й тиску на суддів відповідно до рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) у зв'язку з цим.

[4] http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2020)1369/H46-38E
[5] http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=CM/Del/Dec(2019)1355/H46-27E

II.4. Велика хартія суддів (Основоположні принципи), ухвалена КРЄС[6]

«19. У кожній державі закон чи фундаментальна хартія суддів повинні визначати неналежну поведінку, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність та відкриття дисциплінарного провадження.

20. Судді несуть кримінальну відповідальність згідно із загальним законодавством за скоєні злочини, які не пов'язані з виконанням професійних обов'язків. Судді не несуть кримінальну відповідальність за ненавмисні помилки при виконанні своїх професійних обов'язків.

21. Засоби для виправлення суддівських помилок слід передбачити відповідною системою апеляційного оскарження. Виправлення будь-яких інших помилок в адмініструванні правосуддя є виключною відповідальністю держави.

22. Суддя не може нести будь-яку особисту відповідальність, пов'язану з уповноваженим здійсненням правосуддя, навіть у формі відшкодування державі, окрім випадків умисної неналежної поведінки.

II.5. Висновки КРЄС

II.5.1. Висновок № 3 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про принципи та правила, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема питання етики, несумісної поведінки та неупередженості

«a. Кримінальна відповідальність

53. Тим не менше, хоча в сучасній практиці повністю не виключається притягнення судді до кримінальної відповідальності за ненавмисні судові помилки, КРЄС не вважає, що закріплення такого виду відповідальності є загалом прийнятним, та не підтримує цього. Суддя не повинен діяти постійно в умовах загрози фінансових штрафів, а тим більше позбавлення волі, оскільки існування такої загрози може підсвідомо впливати на винесення ним судового рішення.

5) Висновки стосовно відповідальності суддів

75. Щодо кримінальної відповідальності КРЄС вважає, що:

i) судді повинні притягатися до кримінальної відповідальності на загальних підставах за злочини, вчинені поза межами виконання обов'язків судді.

ii) судді не повинні нести кримінальну відповідальність у разі ненавмисних помилок під час здійснення ними своїх обов'язків.

---

[6] «КРЄС, з нагоди 10-ї річниці свого створення, на 11-му пленарному засіданні в м. Страсбурзі 17–19 листопада 2010 року схвалила Велику хартію суддів (Основоположні принципи), в якій коротко викладені й кодифіковані головні тези раніше прийнятих Висновків. Усі дванадцять Висновків КРЄС, які були запропоновані до уваги Комітету міністрів Ради Європи, містять більш детальну інформацію щодо питань, розглянутих у цьому документі (див. www.coe.int/ccje)».

II.5.2 Висновок № 18 (2015) «Позиція судової влади та її відносини з іншими гілками державної влади в умовах сучасної демократії»

«(c) «Каральна відповідальність»

33. Як раніше обговорювалося КРЄС, усі дії суду повинні відповідати принципам професійної етики, встановленим дисциплінарним правилам і, в межах умов, які зберігають судову незалежність і безсторонності, — кримінальному законодавству. Принципи професійної етики неможливо здійснювати за рахунок системи дисциплінарних стягнень. Враховуючи важливість етики та чесності для того що б суспільство довіряло судовій владі, судді повинні поводитися бездоганно і під час виконання своїх функцій, і в їх особистому житті, бути відповідальними за свою поведінку згідно вимогам загальноприйнятих норм. Іноді поведінка окремих суддів настільки відхиляється від норм, що не піддається простому поясненню. На думку суспільства, яке наділяє суддів такими великими повноваженнями і довірою, у цих випадках стосовно суддів мають бути прийняті певні стримуючі заходи, навіть до звільнення у випадках негідної поведінки, яку не можна виправдати. Особливо це стосується корупційних дій суддів, які суттєво підривають суспільну довіру до судової безсторонності та незалежності. В інших випадках негідної поведінки, суддя притягується до кримінальної, цивільної або дисциплінарної відповідальності відповідно до природи проступку.

VIII. Короткий виклад основних позицій

6. Судова влада (так само, як і дві інші гілки влади) перебуває на службі суспільству. Таким чином, судова влада, як і інші органи державної влади, має обов'язок перед іншими гілками державної влади та перед суспільством в цілому продемонструвати, яким чином здійснюється застосування влади, повноважень і незалежності, що були на неї покладені. Це можна назвати «відповідальністю» (пункти 20–22). «Відповідальність» поділяється на декілька видів.

7. По-перше, це система оскарження рішень. Апеляційна система, як правило, — це єдиний спосіб, за допомогою якого судове рішення може бути скасовано або змінено після його ухвалення, і тільки в цей спосіб судді, що діяли добросовісно, можуть відповідати за свої дії. КРЄС визначає це як «судову відповідальність» (пункти 23, 26).

8. По-друге, судді є відповідальними, здійснюючи свою діяльність прозоро, через проведення відкритих слухань, а також умотивовуючи рішення і в цей спосіб роз'яснюючи його громадськості та іншим гілкам державної влади. КРЄС називає цю форму відповідальності «роз'яснювальною відповідальністю» (пункти 27–32).

9. По-третє, якщо суддею було вчинено серйозні неналежні діяння, суддя повинен нести більш сувору відповідальність, наприклад, через застосування дисциплінарного стягнення та, за необхідності, притягнення до кримінальної відповідальності. КРЄС називає це «каральною відповідальністю». У таких випадках потрібно діяти виважено задля збереження суддівської незалежності (пункти 33 і 37).

II.5.3. Висновок № 20 (2017) «Роль судів у забезпеченні єдності застосування закону»

«e. Наслідки для суддів при недотриманні сталої судової практики

39. Правові знання, включно зі знаннями судової практики, є одним з елементів суддівських компетенції та професійності. Разом з тим, суддя, який діє добросовісно та свідомо відходить від сталої судової практики, надаючи відповідні обґрунтування, не повинен позбавлятись мотивації змінювати судову практику. Такі відхилення від судової практики не мають призводити до дисциплінарних санкцій чи впливати на оцінку роботи судді».

III. Венеційська комісія

III.1. Короткий експертний висновок для Конституційного суду Молдови щодо кримінальної відповідальності суддів[7]

«Однак варто зазначити, що незалежність судової влади не є прерогативою або привілеєм, наданим для задоволення власних інтересів судді, але є основоположним принципом, важливим елементом будь-якої демократичної держави, передумовою верховенства права й основною гарантією справедливого суду. […] Рішення, що руйнують основні гарантії незалежності судової системи, є неприйнятними, навіть якщо вони замасковані, і можуть порушувати статтю 6.1 Європейської конвенції з прав людини».

«Необхідно забезпечити баланс між імунітетом суддів як засобом їхнього захисту від тиску й неправомірних дій із боку органів влади та приватних осіб (недоторканністю), з одного боку, й тим фактом, що судді не мають бути над законом (відповідальністю) – з іншого. Венеційська комісія неодноразово вказувала на те, що під час виконання своїх обов'язків судді повинні мати лише функціональну, а не загальну недоторканність. Це тому, що, у принципі, суддя може користуватися недоторканістю, лише коли здійснює визначені законом обов'язки. У разі скоєння кримінального злочину під час виконання своїх обов'язків, він або вона не повинні мати ніякого імунітету від кримінальної відповідальності».

«Інший вид відповідальності, який застосовується до суддів, – це дисциплінарна відповідальність. На відміну від кримінальної, вона має інші складові частини й застосовує різні стандарти доказування. Проте варто зазначити, що кримінальна та дисциплінарна відповідальності не є взаємовиключними. Дисциплінарні санкції можуть так само застосовуватися, якщо у кримінальній справі постановлено виправдувальний вирок. Крім того, той факт, що кримінальну справу не порушено через неможливість установити кримінальну провину або факти, не означає, що відповідним суддею не було скоєно жодних дисциплінарних порушень саме через різний характер обох типів відповідальності. Якщо неправомірна поведінка судді може підірвати суспільну довіру до судової влади, в інтересах суспільства буде порушити дисциплінарне провадження щодо цього судді. Проте кримінальне провадження не враховує конкретний дисциплінарний аспект неправомірної поведінки, а лише вину у вчиненні кримінального

[7] CDL-AD(2017)002, Короткий експертний висновок для Конституційного суду Молдови щодо кримінальної відповідальності суддів.

злочину.22 У будь-якому випадку важливо з обережністю застосовувати обидва види відповідальності, щоб не завдати згубного впливу на судові органи».

«Індивідуальна відповідальність суддів виключно на підставі результатів скарги до Європейського суду з прав людини «є втручанням у професійну свободу суддів тлумачити закон, установлювати факти й оцінювати докази в справах, що визнано європейськими стандартами. Відповідно до цих стандартів судові помилки мають бути виправлені в апеляційному порядку, а не шляхом притягнення суддів до індивідуальної відповідальності, якщо тільки помилка не є результатом злочинного наміру або грубої недбалості з боку судді».

«Отже, тлумачення закону, встановлення фактів та оцінювання доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для цивільної або дисциплінарної відповідальності, за винятком випадків злочинного наміру або грубої недбалості. Судді повинні мати необмежену свободу щодо неупередженого розгляду справ відповідно до совісті та власного розуміння фактів, а також відповідно до чинних норм закону. Цивільна (або кримінальна) відповідальність може обмежити свободу окремого судді щодо тлумачення й застосування права. Тому відповідальність суддів не має поширюватися на тлумачення ними закону під час розгляду справ. Тільки умисне невиконання та неправомірні дії або, небезпідставна, повторна серйозна або груба недбалість можуть бути приводом для дисциплінарного стягнення і штрафів, кримінальної або цивільної відповідальності».

«Кримінальна відповідальність за виконання суддівських функцій повинна стосуватися більш серйозних випадків, а не ненавмисних недоліків. Якщо суддів будуть притягувати до кримінальної відповідальності за ненавмисні помилки під час виконання ними судових функцій, це може поставити під загрозу як їхню безсторонність, так і незалежність. Безсторонність суддів перебуватиме під ризиком, оскільки погроза санкціями може підсвідомо вплинути на їхні рішення. Кримінальна відповідальність за ненавмисні помилки зробить судову владу вразливою до втручання з боку виконавчої влади, а тому становить загрозу незалежності суддів».

«Кримінальна відповідальність судді й результат розгляду апеляційної справи – це два окремих питання, які не варто поєднувати.51 Венеційська комісія незмінно дотримується тієї точки зору, що факт скасування рішення судді судом вищої інстанції необов'язково має означати, що суддя не діяв компетентно та професійно».

«V. Висновок

51. У цьому короткому експертному висновку Венеційська комісія надала Конституційному суду відповідні європейські стандарти і огляд практики з питань, порушених у цьому запиті, з тим, щоб полегшити розгляд Судом поточних питань. Однак саме за Конституційним судом закріплено роль визначення остаточного тлумачення національних законів і Конституції відповідної країни.
52. Питання, адресовані Венеційській комісії Конституційним судом Республіки Молдова для цього короткого експертного висновку щодо статті 307 Кримінального кодексу Республіки Молдова:

(1) Чи може суддя нести кримінальну відповідальність за тлумачення закону, встановлення фактів або оцінку доказів під час розгляду справи?

(2) Чи може бути факт скасування судом вищої інстанції рішення суду нижчої інстанції підставою для визнання цього рішення неправосудним?
(3) Чи надає обговорюване положення гарантії захисту незалежності та безсторонності суддів у державі, яка керується верховенством права?

53. Відповіді на ці питання може бути сформульовано таким чином:

Важливість незалежності суддів під час виконання ними суддівських функцій не означає, що судді не повинні нести відповідальності. Необхідно забезпечити баланс між їхнім імунітетом як засобу захисту від тиску й неправомірних дій із боку органів влади та приватних осіб (функціональна недоторканість) і тим фактом, що вони не повинні бути над законом (відповідальність);

- якщо суддя й може бути суб'єктом кримінальної відповідальності за тлумачення закону, встановлення фактів або оцінку доказів, така відповідальність можлива лише у випадках злочинного наміру і, можливо, грубої недбалості;

- судді не мають нести відповідальність за судові помилки, що не містять злочинного наміру, і розбіжності в тлумаченні закону. Основний засіб правового захисту від таких помилок – процедура апеляційного оскарження;

- кримінальна й дисциплінарна відповідальності не є взаємовиключними: дисциплінарні санкції можуть так само застосовуватися в кримінальній справі з виправдувальним вироком; крім того, той факт, що кримінальну справу не порушено через неможливість встановити кримінальну провину або факти, не означає, що відповідним суддею не було скоєно жодних дисциплінарних порушень саме через різний характер обох типів відповідальності;

- якщо неправомірна поведінка судді може підірвати суспільну довіру до судової влади, в інтересах суспільства буде порушити дисциплінарне провадження щодо цього судді. Однак кримінальне провадження не стосується конкретного дисциплінарного аспекту неправомірної поведінки, а лише вини у вчиненні злочину;

У підсумку: лише умисне невиконання та неправомірні дії або, небезпідставна, повторна серйозна або груба недбалість мають бути приводом для дисциплінарного стягнення і штрафів, кримінальної або цивільної відповідальності.

54. Наостанок, кримінальна відповідальність суддів може бути сумісною з принципом незалежності суддів, однак лише відповідно до закону. Цей закон не повинен суперечити найважливішому принципу незалежності суддів. Це те питання, яке перебуватиме в межах розсуду Конституційного суду.

III.2. Звіт про незалежність судової системи, частина I: незалежність суддів[8]

«Пункт 61

[8] CDL-AD(2010)004, Доповідь щодо незалежності судової системи, частина I: незалежність суддів,

Безперечно, судді мають бути захищені від неправомірного зовнішнього впливу. Для цього вони повинні мати функціональний – але тільки функціональний – імунітет (імунітет проти притягнення до відповідальності за дії, вчинені під час здійснення своїх професійних обов'язків, за винятком умисних злочинів, як-от отримання хабаря)».

III.3. Висновок щодо проєкту поправок до Конституційного закону про статус суддів Киргизстану[9]

Пункт 24
«Доцільно надати імунітет від цивільного провадження проти судді, який під час виконання своїх обов'язків діє добросовісно. Однак імунітет не має поширюватися на випадки корумпованих або шахрайських дій, які вчиняє суддя».

III.4. Висновок щодо проєкту змін до законів про судоустрій у Сербії[10]

Пункти 18–19 і 22
«[…] Випадки порушення прав і свобод, гарантованих Європейською конвенцією з прав людини та/або національною Конституцією, внаслідок застосування та/або тлумачення закону трапляються нерідко. Нерідко Європейський суд з прав людини [...] доходить різних висновків під час визначення обсягу і змісту прав (у тому числі процесуальних прав) або правової норми. […] Чи має суддя нести відповідальність, якщо він/вона «навмисне» відхиляється від стандартів, встановлених будь-якою з цих міжнародних організацій? Можна навести аргумент про те, що в тих випадках, коли міжнародна судова практика є усталеною, від судді варто очікувати, що він/вона буде її дотримуватися. Проте той факт, що суддя навмисно вирішив не дотримуватися усталених стандартів, не має бути підставою для притягнення судді до індивідуальної відповідальності. Дуже важливо, щоб питання, що стосуються особистої відповідальності суддів, визначали національні суди, але це має відбуватися тільки на основі критеріїв і процедур, чітко визначених законом».

III.5. Висновок щодо законів про дисциплінарну відповідальність та оцінювання суддів «Колишньої Югославської Республіки Македонія»[11]

Пункти 46–48

«До таких критеріїв встановлення дисциплінарного порушення, як кількість скасованих рішень, «варто підходити дуже обережно. Той факт, що рішення судді було неодноразово скасовано, необов'язково означає, що він діяв некомпетентно або непрофесійно. Однак доцільно буде припустити, що компетентність судді, надмірно велику кількість рішень якого було скасовано, можна взяти під сумнів. Проте будь-який остаточний висновок варто ухвалювати, засновуючись на фактичній оцінці відповідних

[9] CDL-AD(2008)039, Висновок щодо Проєкту поправок до Конституційного закону про статус суддів Киргизстану,

[10] CDL-AD(2013)005, Висновок щодо проєкту поправок до законів про судоустрій у Сербії, пп. 18–19 і 22

[11] CDL-AD(2015)042, Висновок щодо законів про дисциплінарну відповідальність та оцінювання суддів «Колишньої Югославської Республіки Македонія»

рішень судді, а не просто на підрахунку кількості рішень, які було скасовано». «Крім того, варто відрізняти рішення, що ґрунтуються на очевидних помилках, яких будь-який юрист із належною компетенцією мав би уникати, від абсолютно аргументованих рішень, які утім були скасовані судом вищої інстанції».
Незалежність кожного судді є передумовою, яка має дозволяти кожному судді та кожній колегії суддів докладати зусиль, щоб змінити судову практику, тобто ухвалити інше рішення, якщо він/вона вважає це за доцільне в конкретній справі. Тільки запеклий опір усталеній судовій практиці, що призводить до неодноразового скасування рішень у таких справах, за якими існує стійка й чітка судова практика, варто, імовірно, розцінювати як кричущий непрофесіоналізм. [...] Так само можна розкритикувати й порушення прав за рішенням ЄСПЛ. Судді мають дотримуватися європейської правової практики, але помилкове рішення необов'язково має призводити до їх звільнення (див. нову статтю Кримінального кодексу, п. 10, частина перша). Крім того, «зміна» рішень судів нижчої інстанції може бути порівняно незначною або відображати дискреційні повноваження апеляційного суду (наприклад, апеляційний суд може пом'якшити вирок, винесений судом нижчої інстанції, навіть якщо останній діяв законно й у дозволених межах)».

III.6. Спільний висновок Венеційської комісії та Директорату зі співробітництва Генерального Директорату з прав людини та верховенства права щодо Проєкту закону «Про судоустрій і статус суддів України»[12]

Пункт 28
«Негативні наслідки може мати надання судді імунітету щодо таких питань, як невинесення судового рішення взагалі або неналежна поведінка, як-от винесення судового рішення в результаті спонукання або хабаря, що розглядатимуться в межах кримінальних та дисциплінарних проваджень».

III.7. Висновок щодо концепції з реформування Вищої судової ради Республіки Казахстан[13]

Пункт 84

«... вибір показників професіоналізму судді (або їх поєднання) належить до компетенції національного законодавчого органу за умови, що вибрана модель не передбачає покарання суддів за застосування розумного суддівського розсуду, навіть якщо рішення суддів скасовуються в апеляційному порядку. Простіше кажучи, суддя повинен мати право на помилку».

IV. Четвертий Звіт GRECO за результатами оцінки. Україна[14]

«114. Група експертів GRECO хоче привернути увагу до однієї особливої загрози незалежності суддів, а саме до використання прокурорами певних кримінальних

[12] CDL-AD(2010)003, Спільний висновок Венеційської комісії та Директорату зі співробітництва Генерального Директорату з прав людини та верховенства права щодо проєкту закону «Про судоустрій і статус суддів України».
[13] CDL-AD(2018)032, Висновок щодо концепції реформування Вищої судової ради Республіки Казахстан.
[14] https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-/1680737207.

правопорушень, зокрема «Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови» (ст. 375 Кримінального кодексу України), як засобу тиску на суддів. У зв'язку з цим група звертається до стандартів Ради Європи, які чітко зазначають, що «тлумачення закону, оцінювання фактів або доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для кримінальної відповідальності, крім випадків злочинного наміру»38. Навіть якщо ст. 375 Кримінального кодексу України відповідно до формулювання закону є обмеженою «завідомо неправосудними» рішеннями, кілька респондентів заявили групі експертів GRECO, що прокурори зловживають цією нормою щодо суддів із метою вплинути на прийняття ними рішень. Натомість видається, що ст. 376 Кримінального кодексу України, яка забороняє втручання в діяльність судових органів, на практиці використовується рідко. За результатами опитування суддів, проведеного у 2016 році, 5,5% усіх суддів (і 6,6% суддів судів першої інстанції) зізналися в отриманні погроз від прокуратури через відмову виносити «потрібне рішення». Майже 0,3% суддів зазначили, що отримували обвинувачення або проти них розпочинали провадження на основі ст. 375 Кримінального кодексу. Подібна кількість респондентів розповіла, що під час тиску на них використовувалися інші положення Кримінального кодексу.

115. Група експертів GRECO підкреслює важливість вжиття всіх необхідних заходів для забезпечення поваги й захисту незалежності та неупередженості суддів40. У контексті ситуації, описаної вище, ця мета може бути досягнута шляхом скасування ст. 375 Кримінального кодексу. Якщо ж влада, не дивлячись ні на що, вважатиме, що згадане положення потрібне Україні, було би варто більш чітко зазначити в законодавстві, що ця норма криміналізує лише умисні порушення у сфері судочинства. Також потрібно вжити додаткових заходів для попередження будь-яких зловживань цим та іншими положеннями Кримінального кодексу, які можуть бути використані проти суддів у зв'язку з прийняттям ними судових рішень. Такі заходи можуть включати, наприклад, пояснення у пояснювальній записці до закону або у спеціальних керівництвах для прокурорів, включення питання про проведення тренінгів, більш суворого застосування правоохоронними органами ст. 376 Кримінального кодексу щодо втручання в діяльність судових органів тощо.

Таким чином, GRECO рекомендує скасувати кримінальне правопорушення «Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови» (ст. 375 Кримінального кодексу) та/або, як мінімум, іншим чином забезпечити, що це та будь-яке інше положення про кримінальне правопорушення криміналізують виключно умисні порушення у сфері судочинства, а правоохоронні органи не зловживають такими нормами для неправомірного впливу та тиску на суддів».

V. Судова практика ЄСПЛ

V.1. «Грязнов проти Росії» (Gryaznov v. Russia), заява № 19673/03, 12.06.2012 р.

«75. Суд зазначає, що він уже встановлював сумісність певних привілеїв та імунітетів проти цивільної відповідальності з пунктом 1 статті 6 Конвенції. Подібно до того, як

право на доступ до суду є невіддільною частиною гарантій справедливого судового розгляду, передбаченого цією статтею, деякі обмеження доступу також є невід'ємною частиною, прикладом чого можуть бути обмеження, які держави-учасники зазвичай визнають як частину доктрини про парламентську недоторканість (див. рішення у справі «A. проти Сполученого Королівства» (A. v. the United Kingdom), п. 83) або загальновизнані норми міжнародного публічного права про імунітет держави або імунітет міжнародних організацій (див. щодо імунітету держави рішення Великої палати в справі «Аль-Адсані проти Сполученого Королівства» (Al-Adsani v. the United Kingdom), № 35763/97, п. 56, ECHR 2001 XI; рішення Великої палати в справі «Фогарті проти Сполученого Королівства» (Fogarty v. the United Kingdom), № 37112/97, п 36, ECHR 2001 XI (витяги); див. також щодо імунітету міжнародних організацій рішення Великої палати в справі «Уейт і Кеннеді проти Німеччини» (Waite and Kennedy v. Germany), № 26083/94, пп. 50–74, ECHR 1999 I). Водночас Суд також вказав, що можливість держави виводити з-під юрисдикції судів цілу низку цивільних позовів або наділяти імунітетом проти цивільної відповідальності великі групи або категорії осіб за відсутності обмежень або контролю з боку органів, що відповідають за дотримання Конвенції, є несумісним із верховенством права у демократичному суспільстві або з основним принципом, що лежить в основі пункту 1 статті 6 Конвенції – принцип, яким гарантовано можливість подати цивільний позов на розгляд судді (див. рішення в справі «Фаєд проти Сполученого Королівства» (Fayed v. the United Kingdom) від 21 вересня 1994 року, п. 65, серія A, № 294 B; і рішення Великої палати в справі «Аль-Адсані проти Сполученого Королівства» (Al-Adsani v. the United Kingdom), № 35763/97, п. 47, ECHR 2001-XI).

76. Суд також зазначає, що імунітет, наданий судді щодо цивільного позову про відшкодування шкоди, раніше було визнано допустимим обмеженням права на доступ до суду в справі «Ернст та інші проти Бельгії» (Ernst and Others v. Belgium). Суд узяв до уваги, що суддівський імунітет є усталеною правовою практикою, яка в тій чи іншій формі існує в багатьох державах-членах. Імунітет має легітимну мету належного здійснення правосуддя. Однак Суд додав, що істотним чинником визначення того, чи було таке обмеження пропорційним легітимній меті, є доступність заявникам розумних альтернативних засобів ефективного захисту своїх прав. Хоча вони не могли вимагати відшкодування шкоди від судді, вони могли подати позов проти держави, ґрунтуючись на тих самих фактах. Отже, суть їхнього права на доступ до суду не було порушено («Ернст та інші проти Бельгії» (Ernst and Others v. Belgium), № 33400/96, пп. 47–57, 15 липня 2003 року).

77. На відміну від справи «Ернст та інші проти Бельгії», заявник у цій справі не міг подати цивільний позов ані проти судді, ані проти держави. Варто впевнитися в тому, чи це обмеження сумісне з пунктом 1 статті 6 Конвенції.

78. Суд бере до уваги аргументи Конституційного Суду, що виправдовують обмежену відповідальність суддів і держави за збитки, завдані ймовірно незаконними судовими рішеннями, і відповідний імунітет проти цивільних позовів (див. п. 38 вище). Суд визнає, що таке обмеження спрямоване на запобігання оскарженню остаточного рішення суду в межах окремого цивільного провадження сторонами, які програли справу та які зазвичай мають можливість звернутися зі скаргами до апеляційного суду або іншого судового органу, передбаченого процесуальними нормами. Воно також дозволяє суддям виконувати свою роботу в умовах повної незалежності й відсутності страху того, що в результаті здійснення ними своїх дискреційних повноважень і винесення судових рішень їх може бути притягнуто до відповідальності за завдані

збитки. Зрештою, таке обмеження дозволяє суддям повністю присвятити себе виконанню своїх судових обов'язків без постійних відволікань на цивільні позови, подані сторонами, що програли справи. Отже, це обмеження має легітимну мету належного здійснення правосуддя.
80. Суд зазначає, що імунітет проти цивільних позовів про відшкодування збитків, завданих під час здійснення правосуддя, не є необмеженим або незаперечним. Зокрема, цивільний позов можна подати в найсерйозніших випадках, коли шкоду завдано через незаконне засудження, незаконне кримінальне переслідування, незаконне тримання під вартою або запобіжний захід у вигляді заборони залишати місце проживання чи виправні роботи, незалежно від провини суддів або працівників правоохоронних органів. Цивільний позов про відшкодування збитків можна також подати у випадках, коли судові дії було вчинено зі злочинним умислом або в корупційних цілях, а кримінальну провину судді встановлено судом. Тому це обмеження не можна розглядати як довільне виведення з-під юрисдикції судів цілої низки цивільних позовів».

V.2. «Сергій Зубарєв проти Росії» (Sergey Zubarev v. Russia), заява № 5682/06, 05.02.2015 р.

Пункт 32

«Суд зазначає, що суддівський імунітет є правовою практикою, яка в тій чи іншій формі існує в багатьох державах-членах. Його було створено на користь суспільства, в інтересах якого судді мають бути вільні здійснювати свої функції незалежно й без страху перед наслідками, тоді як сторони провадження можуть захистити себе від судових помилок, звертаючись зі скаргами до апеляційного суду, а не вдаючись до позовів про особисту відповідальність. Отже, Суд погоджується з тим, що в цьому випадку імунітет проти відповідальності, що надається судді з огляду на його чи її дії в професійній ролі головуючого судді в цивільній справі, може розглядатися як такий, що має легітимну мету, а саме – відстоювання інтересів правосуддя.

V.3. «Алпарслан Алтан проти Туреччини» (Alparslan Altan v. Turkey), заява № 12778/17, 16.04.2019 р.

Пункти 102 та 103.
«Суд неодноразово підкреслював особливу роль у суспільстві судової системи, яка як гарант справедливості, що є основоположною цінністю в правовій державі, має викликати довіру в суспільства, щоб успішно виконувати свої обов'язки (див. рішення Великої палати в справі «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary), №20261/12, п. 165, 23 червня 2016 року, з додатковими посиланнями). Це міркування, викладене, зокрема, у справах, що стосуються права суддів на свободу вираження поглядів, однаково актуальне у зв'язку із ухваленням заходів, що стосуються права на свободу члена судової системи. У тих випадках, коли національне законодавство забезпечує судовий захист членам судових органів, щоб гарантувати незалежність виконання ними своїх функцій, вкрай важливо, щоб таких заходів дотримувалися належним чином. З огляду на виизначальне місце, яке судові органи посідають серед державних органів у демократичному суспільстві, і дедалі більше значення, що надається розподілу повноважень і необхідності забезпечення незалежності судових органів (див. рішення

Великої палати в справі «Рамос Нуньєс де Карвальо е Са проти Португалії» (Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal), №55391/13 і 2 інші, п. 196, 6 листопада 2018 року), Суд має приділяти особливу увагу захисту працівників судових органів під час розгляду питання про порядок виконання дозволу на арешт у точки зору положень Конвенції.
103. Що стосується позбавлення свободи, то особливо важливо дотримуватися загального принципу юридичної визначеності. Тому дуже важливо, щоб умови для позбавлення свободи були чітко визначені у національному законодавстві, а саме, щоб законодавство було передбачуваним під час його застосування з тим, щоб воно відповідало встановленій Конвенцією нормі «правомірності», яка вимагає, щоб усі закони були достатньо точними й дозволяли особі (за необхідності та після відповідної консультації) тією мірою, якою це доцільно за відповідних обставин, передбачити наслідки, які може спричинити та чи інша дія (див. рішення в справі «Дель Ріо Прада проти Іспанії» (Del Río Prada v. Spain), п. 125; рішення в справі «Медведєв та інші проти Франції» (Medvedyev and Others v. France), №3394/03, п. 80, 10 липня 2008 року; рішення Великої палати в справі «Крянге проти Румунії» (Creangă v. Romania), №29226/03, п. 120, 23 лютого 2012 року; рішення Великої палати в справі «Хлайфія та інші проти Італії» (Khlaifia and Others v. Italy), №16483/12, п. 92, 15 грудня 2016 року)».

Пункти 112 та 113.
112. На думку Суду, це дорівнює широкому тлумаченню поняття «виявлення на місці злочину», що розширює сферу застосування цього поняття, щоб судді, яких підозрюють у приналежності до злочинної організації, були позбавлені судового захисту, що надається турецьким законодавством членам судових органів, у тому числі заявнику, який був суддею Конституційного суду, а отже, мав право на такий захист відповідно до Закону №6216. За обставин, які склалися в цій справі, таке тлумачення заперечує процесуальні гарантії, які надаються членам судових органів із метою їх захисту від втручання з боку органів виконавчої влади».
113. Суд зазначає, що такий судовий захист надається суддям не для їхньої особистої вигоди, а задля забезпечення незалежного виконання ними своїх функцій (див. пункт 102 вище). Як справедливо зазначив Уряд, такий захист не означає безкарність. Він спрямований на забезпечення того, щоб судова система загалом та її члени зокрема, під час виконання своїх судових функцій не піддавалися незаконним обмеженням із боку органів, що не входять у судову систему, або навіть із боку суддів, які виконують наглядові функції або функції перегляду рішень. У зв'язку з цим варто зазначити, що турецьке законодавство не забороняє тримання під вартою будь-якого члена Конституційного суду за умови дотримання гарантій, закріплених у Конституції та Законі №6216. Дійсно, судовий імунітет може бути знято самим Конституційним судом, а відповідно до процедури, викладеної в розділах 16 і 17 цього Закону, може бути розпочато кримінальне переслідування та винесено постанову про запобіжні заходи, як-от досудове тримання під вартою.

V.4. «Парлов-Ткалчіч проти Хорватії» (Parlov-Tkalcic v. Croatia), заява №24810/06, 22.03.2010 р.

«86. Суд повторює, що поняття незалежності й об'єктивної безсторонності тісно взаємопов'язані (для прикладу, див. рішення в справі «Фіндлі проти Сполученого Королівства» (Findlay v. the United Kingdom) від 25 лютого 1997 року, п. 73, Збірник постанов та рішень 1997–I) й іноді їх важко розділити (для прикладу, див. рішення в справі «Бочан проти України» (Bochan v. Ukraine), №7577/02, п. 68 від 3 травня 2007

року). Що стосується питання «незалежності», Суд повторює, що для того, щоб встановити, чи може суд вважатися «незалежним» для цілей пункту 1 статті 6, необхідно враховувати, серед іншого, спосіб призначення його членів і термін їхніх повноважень, наявність гарантій проти зовнішнього тиску та наявність зовнішніх ознак незалежності (див., серед багатьох інших авторитетних джерел, рішення в справі «Фіндлі проти Сполученого Королівства», там само.). Однак незалежність судової влади вимагає, щоб судді були вільні не тільки від неправомірного зовнішнього впливу, а й від внутрішнього впливу. Така внутрішня судова незалежність вимагає, щоб судді були вільні від вказівок або тиску з боку колег-суддів або осіб, які виконують адміністративні обов'язки у суді, наприклад голови суду або голови відділу суду (див., за змістом, рішення в справі «Дактарас проти Литви» (Daktaras v. Lithuania), №42095/98, ECHR 2000-X; рішення в справі «Бочан проти України» (Bochan v. Ukraine), згадане вище; рішення в справі «Моїсеєв проти Росії» (Moiseyev v. Russia), №62936/00, п. 182, 9 жовтня 2008 року). Відсутність достатніх гарантій, що забезпечують незалежність суддів усередині судової системи, зокрема від їхніх керівників, може змусити Суд дійти висновку, що сумніви заявника в (незалежності та) безсторонності суду можна вважати об'єктивно обґрунтованими (для прикладу, див. рішення в справі «Дактарас проти Литви», згадане вище, пп. 36 і 38; рішення в справі «Бочан проти України», згадане вище, п. 74; та рішення в справі «Моїсеєв проти Росії», п. 184)».

V.5. «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява №21722/11, 27.05.2013 р.

Рішення безпосередньо не стосується кримінальної відповідальності суддів, а є значно ширшим за український контекст, оскільки воно встановлює стандарти якості законодавства задля уникнення довільного втручання з боку влади.

«169. Вислів «згідно із законом» вимагає, по-перше, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя в національному законодавстві. Він також стосується якості закону, про який іде мова, вимагаючи, щоб він був доступний для зацікавленої особи, яка, окрім того, повинна мати можливість передбачити наслідки своєї дії для себе, і відповідав принципу верховенства права (див., серед інших джерел, рішення від 25 березня 1998 року в справі «Копп проти Швейцарії» (Kopp v. Switzerland), п. 55, Збірник постанов та рішень 1998–II).
170. Отже, ця фраза передбачає, серед іншого, що формулювання національного законодавства повинно бути достатньо передбачуваним, щоб дати особам адекватну вказівку щодо обставин та умов, за яких державні органи мають право вдатися до заходів, які вплинуть на їхні права за Конвенцією (див. рішення від 24 квітня 2008 року у справі «C.G. та інші проти Болгарії» (C.G. and Others v. Bulgaria), заява №1365/07, п. 39). Крім того, законодавство повинно забезпечувати певний рівень юридичного захисту проти свавільного втручання з боку державних органів. Існування конкретних процесуальних гарантій є в цьому контексті необхідним. Те, які саме гарантії вимагатимуться, певною мірою залежатиме від характеру та масштабів зазначеного втручання (див. рішення в справі «P.G. та J.H. проти Сполученого Королівства» (P.G. and J.H. v. the United Kingdom), заява №44787/98, п. 46, ECHR 2001-IX)».

VI. ЗАКЛЮЧНЕ СЛОВО

Вкрай важливо визнати, що для належної імплементації статті 6 Європейської конвенції з прав людини кожен повинен мати право на публічний розгляд його справи незалежним і безстороннім судом і що принцип незалежності судової влади має перевагу над принципом особистої відповідальності суддів у всіх аспектах цього терміна, хоча в жодному разі не варто нехтувати важливістю підзвітності суддів.

Зі стандартів РЄ можна зробити висновок, що різні правові тексти й органи РЄ, як-от Венеційська комісія, GRECO, КРЄС і, зрештою, ЄСПЛ, вважають, що судді займають особливе становище, коли мова йде про притягнення їх до відповідальності через заходи, яких вони вживають як судді. Зазвичай судді не мають брати до уваги, які наслідки може мати винесене ними рішення особисто для них. Вони мають просто тлумачити й застосовувати закон у міру своїх можливостей.

Відсутність конституційного захисту та функціонального імунітету також дозволяє чинити тиск на суддів і змушувати їх виносити рішення відповідно до побажань влади поза судовою системою. Отже, відповідно до загальноприйнятих поглядів, судді не мають притягуватися до відповідальності за дії, вчинені в межах їхніх професійних функцій, вони лише зобов'язані бути безсторонніми й аргументувати свої рішення, а їхні рішення підлягають перегляду в межах системи оскарження.

У Рекомендації CM/Rec(2010)12 щодо суддів йдеться: «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». Притягувати суддів до кримінальної відповідальності можна лише у випадках «злочинного наміру». Відповідно до цієї Рекомендації, суддів можна притягувати до відповідальності, тільки якщо вони умисно неправильно застосували закон із певних зовнішніх причин.

До того ж, як зазначалося вище, судді не мають бути захищені від санкцій за неправомірну поведінку й серйозні порушення, як-от корупція або зловживання владою.

Як зазначала КРЄС, «на думку суспільства, яке наділяє суддів повноваженнями та довірою, у цих випадках стосовно суддів має бути затверджено певні стримувальні заходи, навіть до звільнення у випадках негідної поведінки, яку не можна виправдати».

Такі стандарти стосуються передусім позасудової діяльності суддів або використання ними своїх повноважень для досягнення інших цілей. Коли йдеться про дії суддів із добрими намірами, усе по-іншому: судді мають просто застосовувати закони, за які вони самі не несуть відповідальності. Отже, їм треба надати достатньо широкі можливості для тлумачення, навіть якщо це дорівнює неправильному застосуванню закону.

Що стосується ЄСПЛ, то рішення, наведені в цьому огляді, передусім стосуються поняття й сфери застосування недоторканості суддів та цивільної відповідальності держави за помилки, допущені суддями. У зв'язку з цим ЄСПЛ зазначив: «У тих

випадках, коли внутрішнє законодавство надає судовий захист членам судових органів, щоб гарантувати незалежність виконання ними своїх функцій, вкрай важливо, щоб таких заходів дотримувалися належним чином» (див. рішення в справі «Алтан проти Туреччини» (Altan vs Turkey), згадане вище). Це означає, що судді повинні мати високий рівень захисту, який би дозволив їм виконувати свої функції вільно й без страху покарання. Однак цей захист не має поширюватися на випадки навмисних дій і таких дій судді, які можна визначити як грубу недбалість.

Крім того, принцип юридичної визначеності та передбачуваності вимагає, щоб будь-яке правове рішення, згідно з яким застосовуватиметься кримінальна відповідальність суддів у конкретний або більш загальний спосіб, обов'язково містило зрозуміле й чітке визначення наміру (злочинного наміру) і грубої недбалості як єдиних випадків, коли суддів можна визнати особисто відповідальними за стандартами Ради Європи.

Упродовж десятиліть Рада Європи знає про ці проблеми та різні рішення, які держави-члени приймають для задоволення потреби у встановленні справедливого балансу між незалежністю, безсторонністю й відповідальністю суддів. Держави-члени іноді керуються популістськими вимогами й ворожим (виправдано чи ні) ставленням громадськості до суддів, а тому іноді пропонують рішення, у яких на карту поставлено належний баланс між незалежністю та відповідальністю.

У випадках злочинного наміру та грубої недбалості, коли суддів можна притягнути до індивідуальної відповідальності, варто підкреслити, що право не є й ніколи не буде точною наукою, особливо в глобалізованому світі, де судді мають застосовувати національні та узгоджені міжнародні норми. За таких умов суспільство має визнати, що процес тлумачення законів не тільки неминучий, але й необхідний.

З огляду на наведені вище причини, до кримінальної відповідальності суддів важливо підходити дуже обережно. Немає сумнівів у тому, що серйозні зловживання суддів, спричинені або мотивовані корупцією, треба суворо карати, однак важливо також, щоб законодавці розуміли, що «неправильні» рішення необов'язково є наслідком корупції або будь-якої іншої незаконної мотивації судді.

Наостанок варто зазначити, що наявність спеціального положення про кримінальну відповідальність, як це наразі визначено в Кримінальному кодексі України або запропоновано в процесі законотворення у Верховній Раді, не відповідає стандартам Ради Європи.

ДОДАТОК: Короткий виклад найважливіших і найбільш значущих стандартів

- «16. Рішення суддів не можуть підлягати будь-якому перегляду поза межами апеляційних процедур, закладених у законодавстві.
- «68. Тлумачення закону, оцінювання фактів або доказів, які здійснюють судді для вирішення справи, не повинні бути приводом для кримінальної відповідальності, крім випадків злочинного наміру».[15]

- «20. Судді несуть кримінальну відповідальність згідно із загальним законодавством за скоєні злочини, які не пов'язані з виконанням професійних обов'язків. Судді не несуть кримінальну відповідальність за ненавмисні помилки при виконанні своїх професійних обов'язків».[16]

- «5) Висновки стосовно відповідальності суддів
75. Щодо кримінальної відповідальності КРЄС вважає, що:
i) судді повинні притягатися до кримінальної відповідальності на загальних підставах за злочини, вчинені поза межами виконання обов'язків судді.
ii) судді не повинні нести кримінальну відповідальність у разі ненавмисних помилок під час здійснення ними своїх обов'язків.[17]

- 9. «По-третє, якщо суддею було вчинено серйозні неналежні діяння, суддя повинен нести більш сувору відповідальність, наприклад, через застосування дисциплінарного стягнення та, за необхідності, притягнення до кримінальної відповідальності. КРЄС називає це «каральною відповідальністю». У таких випадках потрібно діяти виважено задля збереження суддівської незалежності (пункти 33 і 37)».[18]

- «39. Правові знання, включно зі знаннями судової практики, є одним з елементів суддівських компетенції та професійності. Разом з тим, суддя, який діє добросовісно та свідомо відходить від сталої судової практики, надаючи відповідні обґрунтування, не повинен позбавлятись мотивації змінювати судову практику. Такі відхилення від судової практики не мають призводити до дисциплінарних санкцій чи впливати на оцінку роботи судді».[19]

- «У підсумку: лише умисне невиконання та неправомірні дії або, можливо, повторна серйозна або груба недбалість мають бути приводом для дисциплінарного стягнення і штрафів, кримінальної або цивільної відповідальності.

54. Наостанок, кримінальна відповідальність суддів може бути сумісною з принципом незалежності суддів, однак лише відповідно до закону. Цей закон не

---

[15] Рекомендація CM 2010(12)
[16] Велика хартія суддів, ухвалена КРЄС
[17] Висновок КРЄС № 3
[18] Висновок КРЄС № 18 – Підсумок
[19] Висновок КРЄС № 20

повинен суперечити найважливішому принципу незалежності суддів. Це те питання, яке перебуватиме в межах розсуду Конституційного суду».[20]

- «Дуже важливо, щоб питання, що стосуються індивідуальної відповідальності суддів, визначали національні суди, але це має відбуватися тільки на основі критеріїв і процедур, чітко визначених законом».[21]

-«Суд узяв до уваги, що суддівський імунітет є усталеною правовою практикою, яка в тій чи іншій формі існує в багатьох державах-членах. Імунітет має легітимну мету належного здійснення правосуддя. Однак Суд додав, що істотним чинником визначення того, чи було таке обмеження пропорційним легітимній меті, є доступність заявникам розумних альтернативних засобів ефективного захисту своїх прав».[22]

- «У тих випадках, коли внутрішнє законодавство забезпечує судовий захист членам судових органів, щоб гарантувати незалежність виконання ними своїх функцій, вкрай важливо, щоб таких заходів дотримувалися належним чином. З огляду на визначальне місце, яке судові органи посідають серед державних органів у демократичному суспільстві, і дедалі більше значення, що надається розподілу повноважень і необхідності забезпечення незалежності судових органів (див. рішення Великої палати в справі «Рамос Нуньєс де Карвальо е Са проти Португалії» (Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal), №55391/13 і 2 інші, п. 196, 6 листопада 2018 року), Суд має приділяти особливу увагу захисту працівників судових органів...»[23]

[20] Короткий експертний висновок Венеційської комісії для Конституційного суду Молдови щодо кримінальної відповідальності суддів.
[21] Висновок Венеційської комісії щодо проєкту поправок до законів про судоустрій у Сербії
[22] Рішення ЄСПЛ у справі «Грязнов проти Росії»
[23] Рішення ЄСПЛ у справі «Алпарслан Алтан проти Туреччини»