



МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ СУДЕЙ К ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Е. ОВЧАРЕНКО,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры организации судебных и правоохранительных органов
Национального университета «Юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого»
(Харьков, Украина)

SUMMARY

This author analyzes the international legal acts that regulate legal status of judges, and documents that concern the due process of law, in order to identify rules for bringing judges to legal liability. Among them, the author identifies two groups of documents: (a) mandatory at the national level standards, which are contained in the conventions and covenants of the UN and the Council of Europe, and (b) the recommendations of the Council of Europe and international associations of judges, implementation of which is a moral obligation of each State.

Key words: legal responsibility of judges; independence of judges; international legal acts; the UNO; the Council of Europe.

РЕЗЮМЕ

В статье анализируются международно-правовые акты, регламентирующие правовой статус судей, а также содержащие стандарты надлежащего правосудия, на предмет выявления норм, касающихся привлечения судей к юридической ответственности. Среди них автор выделяет две группы документов: (а) обязательные для применения на национальном уровне нормы, которые содержатся в конвенциях и пактах ООН и Совета Европы, и (б) нормы-рекомендации Совета Европы и международных судебных ассоциаций, выполнение которых является моральным обязательством государства.

Ключевые слова: юридическая ответственность судей; независимость судей; международно-правовые акты; ООН; Совет Европы.

Постановка проблемы и актуальность темы исследования. Изучение стандартов организации судейской профессии, разработанных международными организациями, является частью успешной интеграции любой европейской страны. Для Украины, как страны с ярко выраженным европейскими устремлениями, имплементация соответствующих норм, регламентирующих статус судей и процедуру привлечения их к юридической ответственности, является одним из ключевых заданий судебно-правовой реформы. Вопросы усовершенствования законодательства о статусе судей в контексте гармонизации его с международными стандартами вызывают интерес как у украинских (Л. Н. Москвич [1], И. В. Юревич [2]), так и у российских (М. И. Клеандров [3], Т. Н. Нешатаева [4]) ученых. Несмотря на это, данная тема не является исчерпанной.

Целью данной статьи является анализ международно-правовых актов, регламентирующих правовой статус судей, а также содержащих стандарты надлежащего правосудия, на предмет выявления норм, касающихся привлечения судей к юридической ответственности. Наша задача – провести классификацию указанных документов и определить их место в правовой системе Украины.

Изложение основного материала исследования. Международно-правовые стандарты организации судейской профессии можно разделить на несколько групп. Первую из них составляют международные соглаше-

ния универсального или регионального характера, содержащие общепризнанные критерии надлежащего судопроизводства. Особенностью указанных документов является то, что в них нет исчерпывающих правил поведения, а есть лишь отдельные критерии оценки исполнения судьями своих должностных обязанностей. Однако нормы этих актов выступают основой для разработки и принятия национального законодательства о судостроительстве и статусе судей. Указанные международные документы являются обязательными для стран, которые присоединились к ним, и после надлежащей инкорпорации они становятся частью национального законодательства.

Исторически первым международным актом, закрепившим стандарты надлежащего судопроизводства, является *Всеобщая декларация прав человека* 1948 г., которая провозглашает, что каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом (ст. 8). Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию (ст. 9). В соответствии со ст. 10 этого документа каждый человек, для определения его прав и обязанностей и для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независи-

мым и беспристрастным судом [5, с. 12].

В дальнейшем эта конструкция была применена в ст. 14 *Международного пакта о гражданских и политических правах* 1966 г., согласно которой каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона [5, с. 12]. Для судьи это международно-правовая норма означает обязанность осуществлять правосудие с соблюдением приведенных в ней процессуальных гарантий.

Важным ориентиром для судей в их профессиональной деятельности является *Конвенция о защите прав человека и основных свобод* 1950 г., которая является частью национального законодательства большинства стран Европы, в том числе и Украины. Из содержания Конвенции можно выделить следующие обязанности судей: (а) соблюдение принципа публичности и прозрачности судебного процесса, предоставление доступа к судебным заседаниям представителям СМИ, принимаемая во внимание при этом права участников процесса (6 статьи и 10), (б) обеспечение справедливого независимого, объективного и всестороннего рассмотрения дела в разумные сроки (статья 6), (в) избегание любых форм дискриминации в процессе (статья 14) [5, с. 85-86].

Вторую группу международно-



правовых актов, регламентирующих стандарты судейской профессии, составляют документы, принятые международными организациями (ООН, СЕ, ОБСЕ), а также международными и европейскими органами судейского сообщества (конференциями, ассоциациями, комитетами). Эти предписания относятся к так называемым нормам международного «мягкого права», следовательно они носят рекомендательный характер и аккумулируют обобщенные положения национального законодательства. Кроме того, некоторые из них могут служить критериями оценки действий украинских судей с точки зрения общепринятых моральных установок.

Основные принципы независимости судебных органов, одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН в 1985 г., не содержат предписаний, непосредственно посвященных судейским обязанностям и судейской этике, однако указывают на то, что принцип независимости судебной власти требует справедливого рассмотрения дел, соблюдения прав участников судебного разбирательства и надлежащего обращения со стороны судей [5, с. 168-170].

Достаточно подробно стандарты судейской профессии изложены в *Бангалорских принципах поведения судей*, одобренных резолюцией № 2006/23 Экономического и Социального Совета ООН от 27 июля 2006 г. В п. 4 этого документа указано, что соблюдение этических норм, а также демонстрация их соблюдения является неотъемлемой частью деятельности судей [5, с. 28-34]. Как справедливо отмечает российская ученая Т. Н. Нешатаева, в Бангалорских принципах впервые на международном уровне сделан акцент на активной роли судей в разработке и соблюдении надлежащих стандартов поведения и выполнении профессиональных функций, а не на институциональных гарантиях независимости судебной власти. Об успехе этого документа, по мнению Т. Н. Нешатаевой, свидетельствует его активное применение национальными и международными судами [4, с. 266].

Некоторые положения, которые касаются стандартов судейской деятельности, содержатся в актах международных организаций. К ним относятся: Общая (универсальная) хартия судьи, одобренная Центральным советом Международной ассоциации судей в 1999 г. [5, с. 35-38], *Монреальская универсальная декларация о независимости правосудия*, принятая Первой мировой конференцией по независимости правосудия в 1983 г. [5, с. 22-27].

Отдельную группу можно выделить акты Совета Европы. Это Рекомендация

Комитета Министров СЕ № R (94) 12 *О судьях: независимость, эффективность и обязанности* 2010 г. [6] и *Европейская хартия о законе «О статусе судей»*, принятая на многостороннем совещании по поводу законов о статусе судей, организованном Советом Европы 8-10 июля 1998 г. [5, с. 91-95]. Консультативный совет европейских судей при Комитете Министров СЕ на основе обобщения национального законодательства стран-членов разрабатывает и одобряет выводы относительно основных аспектов служебной и внеслужебной деятельности судей. Например, вывод № 3 (2002) от 19 ноября 2002 посвящен принципам и правилам, которые регулируют поведение судей, в частности, этическим нормам, поведению, несовместимом с должностью и беспристрастностью [5, с. 130-147]. Последний не является международно-правовым актом, обязательным для выполнения странами-членами СЕ, однако, он выполняет функцию ориентира для определения элементов механизма судейской ответственности [3, с. 258].

Достаточно интересным по своему содержанию документом являются *Киевские рекомендации ОБСЕ относительно независимости судопроизводства в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Средней Азии* 2010 [7]. Они были разработаны Бюро демократических институтов и прав человека совместно с Институтом сравнительного публичного права и международного права им. Макса Планка. Обсуждение и утверждение заключительного документа состоялось на региональной экспертной встрече по независимости судопроизводства в Киеве (23-25 июня 2010 г.), в которой приняли участие больше 40 независимых экспертов, известных ученых и практикующих юристов из 19 стран-членов ОБСЕ, а также представители Совета Европы, в частности, Венецианской Комиссии.

Проведенный нами анализ содержания приведенных выше международно-правовых актов позволяет выделить *основные принципы процедуры привлечения судей к ответственности*. Так, она должна осуществляться судом либо независимым органом, в состав которого входят преимущественно судьи. Количественный состав служителей Фемиды в соответствующих структурах не устанавливается, однако в большинстве документов подчеркивается, что их представительство должно быть достаточным или составлять арифметическое большинство. При этом указывается, что в случаях, когда правом отстранения от должности или наложения определенного взыскания на судью наделен орган другой ветви власти, указанные

полномочия должны осуществляться по рекомендации или по согласованию с вышеуказанным органом судейского сообщества, в котором обеспечено широкое представительство судей.

Важными также являются *институциональные гарантии независимости органов*, наделенных дисциплинарными полномочиями в отношении судей. Так, судьи, входящие в состав органов, принимающих решение о привлечении к дисциплинарной ответственности, не могут выполнять другие функции, имеющие отношение к судьям или судейскому сообществу, в частности касающиеся администрирования, формирования бюджета суда либо отбора судей. Не допускается какой-либо контроль со стороны исполнительной власти над органами, компетентными привлекать судей к дисциплинарной ответственности, должно быть исключено какое-либо политическое влияние на процесс привлечения судей к дисциплинарной ответственности. Органы судейского сообщества, рассматривающие дела о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, а также их члены, не могут инициировать такие дела.

Как европейские, так и универсальные стандарты независимости судей предусматривают, что решения о наложении санкций на судью, об его увольнении или отстранении от должности, должны приниматься с соблюдением принципов независимости, беспристрастности, а также других гарантий надлежащего судебного разбирательства, включая право судьи на представительство защитником при проведении соответствующих процедур. Дисциплинарное производство может быть инициировано если судья не выполнил свои обязанности эффективно и надлежащим образом, совершил действия, порочащие репутацию судебных органов. Начальные этапы такого производства должны осуществляться конфиденциально, если судья не обратится с ходатайством об ином. Решение исполнительного органа, комитета или органа, который накладывает санкции на судей, может быть обжаловано в вышестоящую судебную инстанцию.

Отдельно подчеркивается необходимость соблюдения принципа независимости судей при привлечении последних к ответственности. Неотъемлемым элементом данной процедуры является ее прозрачность. Рассмотрение дисциплинарных дел в отношении судей должно быть открытым, кроме случаев, если судья, в отношении которого рассматривается дело, подал ходатайство о закрытом слушании. В таком случае суд должен рассмотреть обоснован-



ность такого ходатайства. Решение о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности должно быть мотивированным. Окончательное решение о наложении дисциплинарных взысканий должно быть опубликовано.

Во всех международно-правовых актах подчеркивается, что к судьям могут быть применены лишь санкции, установленные законом о статусе судей. Последние должны соответствовать принципу пропорциональности, то есть мера наказания для судьи должна быть соразмерна степени общественной опасности совершенного им деяния.

Ключевой гарантией обеспечения процессуальной независимости судей является запрет привлечения его к ответственности за содержание принятого им решения, а также за выраженную по делу правовую позицию. Аналогичным является подход Европейского суда по правам человека [10, с. 176]. Согласно Рекомендации Комитета министров Совета Европы «О судьях: независимость, эффективность и обязанности» судьи не должны нести личную ответственность в случаях, когда их решения были отменены или изменены в процессе апелляционного пересмотра (п. 70). Толкование закона, оценка фактов и доказательств, осуществляемых судьей при отправлении правосудия, не могут быть поводом для уголовной, гражданской или дисциплинарной ответственности, за исключением случаев преступного умысла или грубой небрежности со стороны судьи (пп. 66, 68) [6]. В Киевских рекомендациях по независимости судопроизводства в Восточной Европе, на Южном Кавказе и в Средней Азии подчеркнуто, что ответственность судьи не может быть следствием судебной ошибки или критики судьи (п. 25) [7]. Европейская ассоциация судей еще в 2007 указала, что тот факт, что судебное решение может быть пересмотрено, изменено или отменено апелляционной инстанцией, не может быть основанием для открытия дисциплинарного дела в отношении судьи. Однако, по мнению представителей Ассоциации, любая попытка представителей законодательной и исполнительной власти привлечь судью к дисциплинарной ответственности за вынесение конкретного решения (если отсутствует уголовно наказуемое деяние или прямое пренебрежение профессиональными судебскими обязанностями) является неоправданным вмешательством в судебный процесс и представляет прямую угрозу независимости судей [11, с. 5-6].

Анализ международно-правовых стандартов привлечения судей к гражданской ответственности позволяет

сделать следующие выводы. Во-первых, возмещение судьей имущественного вреда за незаконное решение, которым нарушаются права и свободы человека и гражданина, тесно связано с его процессуальной независимостью и иммунитетом при постановлении судебного решения. Однако этот иммунитет не является абсолютным. Во-вторых, регламентируется не только процедура компенсации государством убытков, причиненных в результате решения или поведения судьи при исполнении своих обязанностей, но и право государства на предъявление регрессных требований к судьям, по вине которых был причинен имущественный вред физическим или юридическим лицам в случае грубого нарушения судьей правил, регулирующих выполнение его профессиональных обязанностей [12, с. 205]. Так, в пункте 5.2. Европейской хартии о законе «О статусе судей» закреплено, что государство гарантирует возмещение убытков за ущерб, причиненный в результате противоправного поведения или незаконных действий судьи при исполнении им обязанностей судьи. Законом может предусматриваться возможность регрессного возмещения судьей суммы, выплаченной государством за ущерб, причиненный судьей в случае грубого и неоправданного нарушения им своих судебных обязанностей. Подача иска в суд, имеющий соответствующую юрисдикцию, должна быть предварительно согласована с органом судейского сообщества, ответственным за отбор судей [5, с. 91-95].

Что касается уголовной ответственности, то законодательство большинства европейских стран не устанавливает особенного иммунитета для судей. Так, согласно п. 71 Рекомендации Комитета Министров СЕ «О судьях: независимость, эффективность и обязанности» если судья не выполняет судебские функции, он может быть привлечен к ответственности по гражданскому, уголовному или административному праву, как и все иные граждане [6]. Консультативный совет европейских судей в заключении № 3 (2002) «О принципах и правилах, регулирующих поведение судей, в частности, вопросы этики, деятельность, несовместимую с должностью, и беспристрастность» указал, что судьи должны привлекаться к уголовной ответственности в общем порядке за преступления, совершенные вне исполнения судебных обязанностей и не должны нести такую ответственность в случае непреднамеренных нарушений при осуществлении своих функций [5, с. 146].

Выводы. На основании изложен-

ного, можно разделить источники закрепления международных стандартов судейской профессии в зависимости от степени их императивности на следующие группы:

(1) обязательные для стран-членов соглашения, которые после надлежащей ратификации становятся частью национального законодательства (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.)

(2) акты международных организаций рекомендательного характера, которые разрабатываются на основе обобщения положений национального законодательства стран-членов и содержащие стандарт для его усовершенствования, а также критерии оценки состояния организации судопроизводства в государстве, служебной и внеслужебной поведения судей. Среди этих документов можно выделить акты международных: (а) правительственных и неправительственных организаций (Совет Европы, Бюро демократических институтов и прав человека ОБСЕ) и (б) судейских ассоциаций (Международная ассоциация судей, международные конференции судей, Консультативный совет европейских судей при Комитете министров СЕ).

Важную роль в практике органов, уполномоченных привлекать судей к ответственности, играют международно-правовые стандарты судейской этики, в частности, Бангалорские принципы поведения судей, утвержденные резолюцией № 2006/23 ЭКОСОС ООН от 27 июля 2006 г., Заключение Консультативного совета европейских судей при Комитете министров СЕ «О принципах и правилах, регулирующих поведение судей, в частности, вопросы этики, деятельность, несовместимую с должностью, и беспристрастность» № 3 от 19 ноября 2002 г.

Обязанность по имплементации указанных выше правовых актов лежит на государстве. Тогда как международно-правовые акты императивного характера, к которым относятся прежде всего стандарты надлежащего судопроизводства, подлежат безусловному применению в национальной правовой системе, то акты так называемого «мягкого международного права» являются рекомендательными по своей правовой природе. В последних аккумулируется наиболее удачный опыт европейских стран в сфере привлечения судей к различным видам ответственности. Следование соответствующим стандартам Совета Европы и иных уважаемых организаций



– моральная обязанность государства, выполнение которого свидетельствует о готовности восприятия наилучших европейских ценностей и влияет на определение места страны на европейской политической арене.

Использованная литература

1. Москвич Л. М. *Статус суддів: теоретичний та порівняльно-правовий аналіз*: моногр. Білозерка: Б.в., 2004, 224 с.
2. Юревич І. В. *Єдність статусу суддів: міжнародно-правові стандарти*. В: Право і безпека, 2012, № 3 (45), с. 79-83.
3. Клеандров М. И. *Ответственность судьи*: моногр. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011, 576 с.
4. *Модернизация статуса судьи: современные международные подходы*: моногр. Отв. ред. Т. Н. Нешагаева. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011, 336 с.
5. *Міжнародні стандарти незалежності суддів*: зб. документів. Укл. А. Г. Алексеев. К.: Поліграф-Експрес, 2008, 184 с.
6. *Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки*: рекомендації Комітету міністрів Ради Європи від 17.11.2010 р., № R (94)12 [Електрон. ресурс]. Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a38. – Заголовок з екрана.
7. Київські рекомендації ОБСЄ щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії 2010 р.: ухвалені Бюро демократичних інститутів та прав людини 23-25 червня 2012 р. [Електрон. ресурс]. Режим доступу: <http://www.osce.org/odihr/86319?download=true>. Заголовок з екрана.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці від 3 червня 2013 р. № 3-рп/2013. В: Офіц. вісн. України, 2013, № 44, ст. 1583.
9. Защита правосудия: Дисциплинарное производство в отношении судей в Российской Федерации. Доклад миссии Международной комиссии юристов. В: МКЮ, 2012, 58 с.
10. Моршак Т. Г. *Судебное правоприменение в России: о должном и реальном*: моногр. М.: Р. Валент, 2010, 312 с.
11. *Заява Європейської асоціації суддів від 21 вересня 2007 р.* В: Інформаційний Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Вип. № 1(5), 2008, с.
12. Москвич Л. М. *Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за ред. І. Є. Марочкина і Н. В. Сібільової. 2-ге вид., перероб і доп. Х.: Одиссей, 2011, 376 с.*

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ДЕТЕЙ

Г. ПОПОВ,

начальник отдела исследований проблем ювенальной юстиции
Научно-исследовательского института
Национальной академии прокуратуры Украины, кандидат
юридических наук

SUMMARY

The peculiarities of legal regulation of prosecutor's office international cooperation concerning the protection of children rights and freedoms are researched in the article. The conclusion about the forms of international cooperation of prosecutor's offices of Ukraine are made on the basis of the Agreement of prosecutor's offices cooperation of Commonwealth of Independent States members, Agreement of cooperation between General prosecutor's office of Ukraine and General prosecutor's office of Belarus and the order of Prosecutor-General of Ukraine "About the organization of the prosecutor's office of Ukraine in the sphere of international legal cooperation".

Keywords: child, rights for children, legal frameworks, international cooperation, office of public prosecutor, defense of rights and freedoms of children.

РЕЗЮМЕ

В статье исследуются особенности правового регулирования международного сотрудничества прокуратуры Украины в контексте защиты прав и свобод детей. На основе анализа норм Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, Соглашения о сотрудничестве между Генеральной прокуратурой Украины и Генеральной прокуратурой Республики Беларусь, а также отраслевого приказа Генерального прокурора Украины от 11 февраля 2013 года № 8 гн «Об организации работы органов прокуратуры Украины в сфере международно-правового сотрудничества» сделан вывод о формах международного сотрудничества органов прокуратуры.

Ключевые слова: ребёнок, права детей, правовые основы, международное сотрудничество, прокуратура, защита прав и свобод детей.

Постановка проблемы. В преамбуле к Декларации прав ребёнка от 20 ноября 1959 года закреплено, что Генеральная Ассамблея провозглашает настоящую Декларацию прав ребёнка с целью обеспечить детям счастливое детство и пользование, на их собственное благо и на благо общества, правами и свободами, которые здесь предусмотрены, и призывает родителей, мужчин и женщин как отдельных лиц, а также добровольные организации, местные власти и национальные правительства к тому, чтобы они признали и старались соблюдать эти права путем законодательных и других мер, постепенно принимаемых в соответствии с принципами, закрепленными в Декларации [1].

Кроме того, ч. 3 ст. 51 Конституции Украины предусмотрено: семья, детство, материнство и отцовство охраняются государством [2].

Необходимо отметить, что важная роль в сфере защиты прав и свобод детей в Украине отведена органам прокуратуры. Соответственно исследование отдельных аспектов правового регулиро-

вания и форм международного сотрудничества органов прокуратуры нашей страны в контексте защиты прав и свобод детей имеет важное как теоретическое, так и практическое значение, поскольку его результаты позволят сформировать целостную картину о системе правовых норм, регулирующих вопросы, связанные с международным сотрудничеством в упомянутой выше сфере общественных отношений, и вытекающих из норм национального и международного права форм такого сотрудничества.

Актуальность темы. На данный момент констатировать, что вопросы международного сотрудничества органов прокуратуры Украины в контексте защиты прав и свобод детей в полной мере не исследованы.

Проблемы международного взаимодействия всегда находились в центре внимания ученых. В частности, отдельные их аспекты в своё время исследовали: Р. Баранник, Ю. Деркаченко, О. Проценко, В. Мироненко, Л. Киначук, Н. Плахотнюк, О. Темченко, К. Ткач, Х. Лысенко и другие учёные.