

3. Челидзе Н. Лица, ищущие убежища, беженцы и внутренние перемещенные лица (ВПЛ): проблемы социальной сплоченности в Грузии / КАРИМ-Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции. Пояснительная записка 13/131 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.carim-east.eu/media/exno/Explanatory%20Notes_2013-131.pdf.
4. Малиновська О. Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/migrac_prob1-a598d.pdf.
5. Революція троянд у Грузії – перша кольорова революція на теренах колишнього СРСР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://24tv.ua/revolyutsiya_troyand_u_gruziyi_persha_kolorova_revolyutsiya_na_terenah_kolishnogo_srsr_n425725.
6. Об имущественной реституции и компенсации лицам, пострадавшим на территории Грузии в результате конфликта в бывшей ЮгоОсетинской автономной области: Закон Грузии от 29.12.2006 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.kavkaz-uzel.ru/articles/115452.
7. О вопросах приватизации посредством прямой продажи государственного имущества и имущества города Тбилиси : Указ Президента Грузии № 62 от 2 февраля 2009 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.matsne.gov.ge, 02/02/2009.
8. Action Plan for the Implementation of the State Strategy on Internally Displaced Persons during 2012–2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mra.gov.ge/res/docs/201311211211332665.pdf>.
9. Law of Georgia on Internally Displaced Persons – Persecuted from the Occupied Territories of Georgia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mra.gov.ge/res/docs/2014>.
10. Семьи внутренне перемещенных лиц в Грузии получили шанс найти новые источники средств существования [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.agritimes.ru/news/17788/semi-vnutrenne-peremeshennyh-lic-v-gruzii-poluchili-shans-najti-novye-istochniki-sredstv-sushestvovaniya>.
11. Грузия предоставила 600 переселенцам из Донбасса статус беженца [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.apsny.ge/2017/pol/1490893606.php>.

НОВОСЕЛОВА В. В.,
провідний спеціаліст відділу звернень
громадян палати у цивільних правах
(Апеляційний суд Запорізької області)

УДК 342.56(4+477)

ПІДТРИМАННЯ ДОВІРИ ДО СУДОВОЇ ВЛАДИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У науковій публікації досліджується зарубіжний досвід формування і підтримання довіри суспільства до судової влади. Зазначається, що для України найбільш важливим є позитивний досвід таких країн, як Велика Британія, США, ФРН, де рівень довіри є одним із найвищих. Серед прикладів позитивного досвіду виділяються такі: відкритість, прозорість судової системи, незалежність суддів, рівність усіх перед законом, повага до суду, підвищення рівня компетенції і комунікації суддів, ініціатива судів у спілкуванні із громадськістю й ЗМІ.

Ключові слова: довіра до судової влади, судова влада, судова система, судочинство, судова реформа, правосуддя.

В научной публикации исследуется зарубежный опыт формирования и поддержания доверия общества к судебной власти. Отмечается, что для Украины наиболее важным является положительный опыт таких стран, как Великобритания, США, ФРГ, где уровень доверия является одним из самых высоких. Среди примеров положительного опыта выделяются следующие: открытость, прозрачность судебной системы, независимость судей, равенство всех перед законом, уважение к суду, повышение уровня компетенции и коммуникации судей, инициатива судов в общении с общественностью и СМИ.

Ключевые слова: доверие к судебной власти, судебная власть, судебная система, судопроизводство, судебная реформа, правосудие.



The scientific publication examines the foreign experience of forming and maintaining public trust in the judiciary. It is noted that for Ukraine the most important is the positive experience of such countries as Great Britain, USA, FRG, where the level of trust is one of the highest. Among the examples of positive experience are the following: openness, transparency of the judicial system, independence of judges, equality of all before the law, respect for the judiciary, increase of competence and communication of judges; the initiative of the courts in communicating with the public and the media.

Key words: *trust in the judiciary, judicial power, judicial system, judicial process, judicial reform, justice.*

Вступ. Довіра до державної влади загалом, а судової, насамперед, у кризові періоди державного й суспільного розвитку виходить на перший план. Високий рівень довіри до державної влади відкриває перед нею майже необмежені можливості суспільних реформ, і, навпаки, відсутність довіри ускладнює, а в то й унеможливує кроки у напрямі реформування суспільства. Цілком закономірно, що уряди сучасних країн, політики, намагаються отримати певний «кредит» довіри, докладаючи до цього значних зусиль. Саме тому довіра суспільства до судової влади, як і довіра до законодавчої та виконавчої влади, стає атрибутом, необхідною умовою поступального суспільного розвитку країни.

Поряд із довірою суспільства, вкрай важливою є й довіра міжнародних інститутів, органів, зарубіжних інвесторів до судової системи в Україні. Низький рівень довіри з їх боку спричиняє не лише негативні політичні, а й економічні наслідки (насамперед, відсутність інвестицій). Таким чином, довіра до судової влади стає одним із чинників економічного розвитку. На жаль, Україна не має тривалої традиції підтримання високого рівня довіри суспільства до судової влади. У контексті зазначеного на увагу заслуговує позитивний зарубіжний досвід тих країн, яким вдається впродовж тривалого часу зберігати й підвищувати довіру громадськості до судової влади, та досвід тих країн, яким вдалося сформуванню цю довіру упродовж останніх років.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що питання, пов'язані з відновленням довіри до судової влади в Україні, дедалі частіше стають предметом наукового осмислення, насамперед, у контексті реформування судочинства, таких вчених, як: В. Бринцев, В. Городовенко, А. Демічев, В. Долежан, С. Іваницький, А. Ілюхін, О. Капліна, Л. Карназова, О. Кузьменко С. Лисенков, І. Марочкін, Л. Москвич, С. Мокринський, І. Назаров, С. Погребняк, Я. Романюк, О. Русанова, О. Святоцький, С. Шевчук, Н. Шукліна, Р. Кирилок, Б. Футей та ін. Окремі аспекти феномену довіри до судової влади розглядали Ю. Гаруст, О. Бондаренко, К. Бабенко, М. Кобилянський, М. Лагунова, М. Опренко, М. Юркевич та ін. Водночас зарубіжний досвід формування й підтримання високого рівня довіри суспільства до судової влади є невичерпно дослідженим.

Постановка завдання. Метою пропонованої статті є дослідження позитивного зарубіжного досвіду формування й збереження високого рівня довіри до судової влади та можливості його запозичення у вітчизняній практиці.

Результати дослідження. Представники судової системи й зарубіжні вчені, які вивчають практику формування довіри до судової влади, глибоко переконані, що довіра суспільства до судової влади є потужним чинником і джерелом стабільного суспільного розвитку. Водночас довіра є доволі складною, вразливою і крихкою. Втрата довіри до судової влади позначається на функціонуванні судових інституцій і державної влади в країні загалом. Саме тому у багатьох країнах періодично проводяться емпіричні зрізи стану довіри, які стають підґрунтям подальших кроків влади.

Серед країн ЄС, де більшість населення довіряє своєму уряду і судовій системі, – Швеція, Фінляндія, ФРН та Естонія. Градус довіри зашкалює в Данії (86%) і є дуже низьким у Словенії (16%). Загалом по ЄС показник довіри до судів – 52% населення, протилежної думки дотримується 44% [1]. Водночас сучасний зарубіжний досвід і статистичні дані, представлені Edelman Trust Barometer [2], свідчать про загальну тенденцію зниження довіри до багатьох державних, правових і політичних інститутів у світі. Тенденція падіння довіри до органів влади стає глобальною [3]. Барометр довіри виявив, що 53% респондентів не довіряють таким інститутам, як уряд, ЗМІ, бізнес, НУО. Edelman Trust Barometer показав, як респонденти уявляють «ідеальну владу» (в оригіналі – “government”): 1) 74% опитаних вважають, що влада має чути потреби громадян; 2) 73% опитаних вважають, що влада має чесно і часто спілкуватись; 3) 72% опитаних вважають, що влада має провадити прозору і відкриту практику діяльності; 4) 69% опитаних вважають, що влада має бути ефективною в економічному відношенні.

Поворотним пунктом відновлення довіри можуть стати налагоджування діалогу з громадянським суспільством, відкритість та партнерство. У контексті функціонування судової влади це означає, що вона має бути чесною, прозорою, відкритою для громадян, а судові рішення мають бути правосудними й виконуватися. Експерти доходять важливого висновку: щоб відновити довіру та віру



в систему, інституції мають вийти за межі своїх традиційних ролей і працювати над новою, більш інтегрованою операційною моделлю, яка ставить людей на перше місце й вирішує їхні проблеми.

Дослідження феномену довіри у зарубіжних країнах свідчить, що одним із найвищих є рівень довіри до судової влади у Великій Британії та США. Як відомо, «історично англійські судді завжди були й залишаються досить значущими й авторитетними творцями загального права» [4, р. 54–126]. Реальність і ефективність правотворчої й правозастосовної діяльності англійських судів, власне, як і судів загального права інших країн, забезпечується різними засобами: політичними, матеріально-фінансовими, юридичними тощо. Серед них особливо варто виокремити такі, як наявність у судів достатніх матеріальних і правових можливостей для того, щоб забезпечувати «повагу до суду й гарантувати виконання всіх рішень, які ними приймаються». При цьому мова йде про не лише про рішення у конкретній справі, а й про рішення, які «нерідко виходять за межі даної справи й за певних умов утворюють прецедент, якому згодом необхідно слідувати» [5, с. 249].

Фактично, довіра до судової влади у Великій Британії – це надбання століть. Сучасній судовій системі вдається її підтримувати завдяки високим вимогам до формування суддівського корпусу, незалежності суддів, об'єктивності, прозорості судових процесів, виконання судових рішень, рівності всіх перед законом. Зазначені чинники підтримання довіри до британської судової системи варто враховувати під час проведення судової реформи та пам'ятати, що відновлення довіри – це процес, який потребує значних ресурсів (людських, матеріальних, організаційних тощо), зусиль і часу. Лише тоді, коли судова система впродовж тривалого часу забезпечує правосуддя, є підстави для формування високого рівня довіри суспільства.

Іншим прикладом може слугувати досвід США. У цій країні суди користуються великою повагою, авторитетом і довірою. Таке ставлення зумовлене тим, що в процесі реалізації принципу розподілу влади суд став нести відповідальність за прийняття багатьох важливих рішень у суспільних справах. Американцям традиційно притаманна схильність звертатися зі скаргами до суду. «Нині ця дарована їм можливість призвела до «захисного буму». Люди<...>наполягають на зверненні до судової системи, на відміну від інших країн, де люди схильні використовувати інші засоби, – зауважує головний окружний суддя Обрі Н. Робсон (молодший). – Нові федеральні програми й чинні законодавчі акти останніх років, що стосуються цивільних прав, бізнесу, звичаїв, захисту навколишнього середовища, приводять дедалі більше людей до звернення до закону» [6, с. 103]. Населення довіряє судовій владі більше, ніж іншим гілкам влади, хоча загальний рівень у 2013–2014 рр. не був високим: судам довіряли 30%, президентській владі – 29%, Конгресу – 7% [7]. Однією з причин зниження довіри до судової влади стала зміна ставлення суспільства до таких суперечливих питань, як аборти, расова сегрегація, одностатеві шлюби. Верховний суд, виносячи вердикти, у свою чергу, впливає на політику. Так, прийняті жорсткі рішення з приводу мережі Hobby Lobby, яка відмовилася включати в медичне страхування співробітників витрати на контрацепцію, та про обмеження можливості профспілок стягувати збори з деяких державних службовців, отримали великий резонанс у політичній сфері.

За останні роки рівень довіри до судової влади в США зріс. Л. Волкова зазначає: «Рівень довіри до суду в США дійсно високий і становить 70%. Для порівняння: довіра до законодавчого органу – лише 8%. Американські судді зазначають, що вони можуть спиратися лише на довіру населення, суди мають тільки моральний авторитет, оскільки в них (як в українській юстиції) відсутні армія та сила» [8]. Водночас американські суди відрізняються від судів інших країн такими основними рисами: розподілом влади; правом конституційного контролю; наявністю судів штатів і федеральних судів, хоча їх компетенція суттєво перетинається. Жодна інша держава з федеральним устроєм не має повного набору судів першої інстанції на федеральному рівні й паралельно – судів першої інстанції на рівні штатів. На будь-якій території США засідають два суди першої інстанції (суд штату й федеральний окружний суд). У зв'язку з цим позивачу надається можливість обрати, до якого суду звернутися [9, с. 32].

Крім права вибору суду, громадянам надається вичерпна інформація про рішення американських судів, оскільки вони систематизуються й публікуються під назвою «доповіді». У США є вільний доступ усіх бажаючих у приміщення суду. Прохід у судові установи забезпечується засобами безпеки (як особистий огляд, так і огляд речей). Водночас документи, які посвідчують особу, не вимагаються. Аналогічним чином організовано вхід у Верховний суд Сполучених Штатів. Відкритість суду забезпечується вільним доступом у зал судових засідань під час слухання справ. Американці вважають, що законодавчий орган і судові органи знаходяться в контексті з населенням [8].

Високий рівень довіри до судової влади в США зумовлений, зокрема, і незалежністю суддів. До суду з великою повагою ставляться не лише пересічні громадяни, а й конгресмени, сенатори, політики. «Федеральні судді призначаються на посади президентом країни, за узгодженням із Сенатом, пожиттєво. Саме вимога Конституції про безстрокове призначення суддів є складовою частиною незалежності суду, відповідно, формує довіру до судової влади. Попри призначення федеральних суддів президентом після узгодження з Сенатом, із моменту призначення судді не мають жодних зобов'язань,



є повністю незалежними й вільними. Для представників законодавчої гілки влади США незалежність суддів – це презумпція, яка дає змогу створити сильний незалежний суд. <...> На відміну від України, американська правова система не дає змоги притягувати до відповідальності суддів за прийняте рішення. Для федеральних суддів існує лише одна можливість дострокового їх звільнення – імпічмент. Однак за 240 років лише 13 суддів пройшли через таку процедуру. Процедура імпічменту практично не застосовується з однієї причини. Для призначення на посаду судді головним критерієм є професійна та особиста репутація кандидата. Відсутність кваліфікаційних, вікових вимог не є перешкодою для обрання гідних суддів. Значення має і правове співтовариство, ЗМІ, громадськість. Як зазначив сенатор Б. Кардін: «Краща кваліфікація федерального судді – це його особиста біографія» [8]. Суддівське співтовариство США переконане, що щорічна відкрита звітність суддів і членів їх сімей підвищує рівень довіри населення до судової влади.

Збереженню довіри до судової влади в США сприяє і функціонування суду присяжних. Присяжні виносять остаточний вердикт: винуватий чи невинуватий. Суддя лише керує процесом і вирішує питання про припустимість доказів. Суд присяжних – суд рівних, а тому довіра до суду заснована на тому, що співгромадяни визначають винуватість чи невинуватість рівного собі.

Особливої уваги заслуговує досвід діяльності судів США щодо допомоги сім'ям і дітям у складні періоди життя. Так, в окружному суді округу Монтгомері штату Меріленд один із відділів допомагає сім'ям із дітьми, які знаходяться в критичній ситуації, допомагає знайти кращі для дитини варіанти вирішення проблеми. Функціонує також центр взаємодопомоги при суді, де надають консультації у сімейних справах. До бібліотек федеральних судів мають вільний доступ усі відвідувачі суду, що також позитивно впливає на формування довіри громадян до судової влади.

Підтриманню високого рівня довіри до судової системи у США сприяє принцип рівності всіх перед законом. Як відомо, президент Р. Ніксон після вироку суду був змушений видати всі плівки й одразу ж перестав бути могутнім президентом (так званий Вотергейтський скандал). Та ні йому, ні його оточенню й на думку не спало вплинути на вирок суду чи його скасувати.

Визнаючи позитивний досвід функціонування судової системи США та високий рівень довіри громадян до судової гілки влади, до уваги необхідно взяти міркування американського експерта М. Сігала, який висловив переконання, що універсального рецепту довіри бути не може, як немає однозначної відповіді на питання, як вирішити ту чи іншу проблему в суді. Експерт акцентував і на проблемі виконання судових рішень: «Якщо рішення суду не виконується, то й поважати таке рішення суспільство не буде». Також М. Сігал зазначив, що судді мають звикнути до публічного характеру своєї професії. Прийняття судових рішень, процедура державного фінансування, кадрове забезпечення судової системи – ці та багато інших питань, на його думку, мають вирішуватися прозоро.

Отже, у контексті запозичення позитивного досвіду США у підтриманні довіри до судової влади на увагу заслуговує відкритість, прозорість судової системи, вільний доступ у приміщення суду, незалежність суддів, рівність усіх перед законом, повага до суду з боку конгресменів, senatorів, політиків, довіра між суддями, визначальна роль у призначенні судді такого критерію, як професійна та особиста репутація кандидата, діяльність судів США щодо допомоги сім'ям і дітям у складні періоди життя, функціонування суду присяжних. Окрім того, підтриманню високого рівня довіри сприяє й особливість судової системи США, а саме: розподіл влади, право конституційного контролю, наявність судів штатів і федеральних судів тощо.

У дослідженні досвіду зарубіжних країн щодо підтримання високого рівня довіри до судової системи заслуговує ФРН. Історичний досвід і сучасна практика правосуддя у ФРН переконливо свідчать, що одним з основних засобів збереження високого рівня довіри до судової влади є високі вимоги до підготовки й добору суддів. Експерти констатують, що лише 2% від усіх бажаних стають суддями у Німеччині, і цього вистачає. Як зазначає суддя у відставці з ФРН Г. Веллінг, рівень довіри німецького суспільства до суддів досить високий. Вони займають вищі позиції у рейтингах довіри. Особливо це стосується Вищого чи Верховного суду Німеччини. До них довіра величезна [10]. Цьому сприяє і те, що до Конституційного суду Німеччини можна звернутися з індивідуальною скаргою. Щорічно громадяни направляють близько 6 тис. скарг до Верховного суду і значна їх частина задовольняється на користь тих, хто скаржиться. Високий рівень довіри зумовлений і тим, що громадськість постійно переконується, що діє принцип рівності перед законом, незалежно від того, хто перебуває в орбіті судочинства: безробітний чи посадова особа.

Правосуддя в Німеччині й високий рівень довіри ґрунтуються й на незалежності суддів. Конституція ФРН декларує абсолютну незалежність суддів від будь-якого органу чи особи. Професійна незалежність забезпечується тим, що суддя є чиновником, і цей статус дається йому на все життя (якщо він не вчинить протиправного діяння). За всю історію ФРН відомі лише 2–3 випадки, коли суддя умисно порушив закон. Особиста незалежність передбачає, насамперед, матеріальний добробут і відповідну заробітну плату суддів, яка стосується і його родини. У разі смерті судді вдова отримує



пенсію, а діти – стипендію до досягнення 25 років. Суддя у ФРН захищений від журналістів, державних і посадових осіб.

Збереженню високого рівня довіри сприяє й відкритість судових процесів у ФРН. Відкритість означає, що всі представники преси й суспільства можуть бути присутніми під час процесу. Крім того, у разі розгляду резонансної справи, суд має надати таке приміщення, яке вмістить усіх бажаючих. У разі відмови журналісту бути присутнім під час процесу, вирок може бути анульованим і вважатися нечинним. Але таких випадків практично немає. Водночас під час процесу заборонено використання технічних засобів. Метою такої заборони є, по-перше, прагнення захистити всіх осіб, які беруть участь у процесі; по-друге, унеможливити будь-які спроби зробити шоу із судового процесу. Істотне значення громадської думки й довіри до органів влади у Німеччині зумовлює те, що громадська думка вважається 4-ю гілкою влади. Вона може вплинути і на вибір інших гілок влади, зокрема в парламенті.

Отже, найважливішими у позитивному досвіді ФРН щодо підтримання високого рівня довіри суспільства до судової влади є відсутність корупції в судовій системі, високі вимоги до підготовки й добору суддів, незалежність суддів, відкритість судових процесів. Зазначені чинники довіри мають скласти осердя процесу відновлення довіри до судової влади в Україні.

Висновки. Дослідження досвіду формування й підтримання високого рівня довіри суспільства до судової влади в таких країнах, як Велика Британія, США, ФРН, засвідчило, що в цих країнах велика увага надається довірі, її вивченню, пошуку й обґрунтування напрямів і засобів її підтримання. Попри відмінності в соціально-економічному й політичному розвитку цих країн, складність і суперечливість сучасного етапу суспільного розвитку спричиняє зниження загального рівня довіри до державної влади загалом і судової – зокрема. Зазначене потребує пошуку нових форм і засобів підтримання довіри до судової влади. Подальшого дослідження потребує вивчення досвіду, насамперед, пострадянських країн, яким вдалося досягти позитивних результатів, і країн Центральної і Східної Європи, з огляду на євроінтеграційний поступ України.

Список використаних джерел:

1. Доверие жителей Латвии к правительству – одно из самых низких в ЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ru.sputniknews.lv.com/Latvia/20170623/5140418/V-Latvii-doverie-k-pravitelstvu-odno-iz-samyh-nizkih-v-ES.html>.
2. Edelman Trust Barometer – це щорічне глобальне дослідження настроїв інформованих «лідерів думок», що проводиться комунікаційною компанією Edelman протягом 12 років, постійно розширюючи свою географію (у 2011 р. було опитано 5600 респондентів у 25 країнах світу).
3. The 2017 Edelman Trust Barometer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.edelman.com/news/2017-edelman-trust-barometer-reveals-global-implosion>.
4. Jackson R. The Machinery of Justice in England / R. Jackson. – Cambridge, 1987. – P. 54-126.
5. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози; пер. с фр. В. Туманова. – М.: Междунар. отношения, 1999. – 400 с.
6. Харрел М. Андерсон Барнетт Равное правосудие на основе закона / М. Харрел. – М.: Манускрипт, 1995. – 142 с.
7. Таль Л. Доверие к суду все меньше [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://news.rusrek.com/ru/usa/problema/345885-doverie-k-sudu-vse-menshe.html>.
8. Для представителей законодательной ветви власти США независимость судей – это презумпция, позволяющая создать сильный независимый суд – Л. Волкова, член Совета судей Украины / Юридическая практика, 10 мая 2016 года [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.ua/news.php?id=54017>.
9. Бибило В. Судебные системы зарубежных государств: Учебно-методическое пособие для студентов юридических специальностей / В. Бибило. – Минск: БГУ, 2012. – 93 с.
10. Веллинг Г. Требования к судьям должны быть самые жесткие / Г. Веллинг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.zakon.kz/4721419-gerd-velling-trebovaniya-k-sudjam.html>.

