



## Реформа судової системи Грузії

Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України

---

Європейський інформаційно-дослідницький центр створено з метою надання народним депутатам України інформації, яка може бути використана ними у законотворчій діяльності. Діяльність Європейського інформаційно-дослідницького центру здійснюється в рамках програми USAID "Рада: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво", що виконується Фондом "Східна Європа". Більше про центр на сайті <http://euinfocenter.rada.gov.ua/>

Відповідно до звіту з **Оцінки судової системи Грузії (жовтень 2012 р. – серпень 2016 р.)**<sup>1</sup>, що підготовлений Transparency International Georgia, реформа судової системи складалася з «**трьох хвиль**».

До жовтня 2012 року органи юстиції Грузії потребували значних реформ у кількох областях. Існувала потреба:

- у наданні повноважень окремим суддям та збільшенню їх ролі;
- у зміні правил формування Вищої ради юстиції та Дисциплінарної колегії;
- у підвищенні прозорості системи;
- у зменшенні необґрунтовано широких повноважень Голови Верховного Суду
- у вдосконаленні правил направлення суддів з місією/дорученням до інших судів, їх відбір та призначення, розвиток кар'єри та дисциплінарна відповідальність.

**I. «Перша хвиля» судової реформи.** Після парламентських виборів 2012 року перша важлива законодавча реформа судової системи була прийнята **1 травня 2013 року** ("перша хвиля" судової реформи). Це включало поправки до Закону Про загальний суд, Закон Про дисциплінарну відповідальність та дисциплінарне переслідування суддів та Закон Про Вищу школу юстиції. **В результаті:**

✓ **Змінилися правила відбору членів Вищої ради юстиції.** Згідно з новими правилами, Рада повинна складатися з політично нейтральних осіб, обраних шляхом конкурсу, замість парламентського відбору депутатів як членів Ради. Крім того, право висувати кандидатури було надано вищим навчальними закладами, неурядовими організаціями та Асоціацією юристів Грузії. Ці поправки були явно позитивним розвитком, оскільки їх метою було забезпечення свободи Ради від політичного впливу. Відповідно до законопроекту обрання однієї і тієї ж особи в якості члена Ради протягом двох строків поспіль також було заборонено.

✓ **Розширена роль Конференції суддів, органу самоврядування суддів.** До внесення поправок Голова Верховного суду мав виключне право висувати кандидатури на посаду суддів членів Вищої ради юстиції, на відміну від Конференції суддів. Після внесення змін кожному члену Конференції суддів було надано право висувати цих кандидатів. Крім того, повноваження Адміністративного комітету - адміністративного органу Конференції суддів - були обмежені, для того, щоб він більше не міг приймати важливі рішення від імені Конференції в періоди між сесіями, таких як вибір членів суддів Вищої ради юстиції та членів Дисциплінарної комісії. Такі рішення на даний час вимагають позачергового засідання Конференції.

✓ **Доступ громадськості до судових слухань зріс.** Реформа запровадила обов'язок вести облік протоколів слухань (аудіо / відеозаписів) та надавати їх зацікавленим сторонам за запитом. Крім того, особисті речі громадян більше не вилучаються перед входом до будівлі суду, що є кроком до прозорості судової системи. В поправках від 6 березня 2013 року також визначено правила для відеозапису та висвітлення судових засідань у засобах масової інформації.

---

<sup>1</sup> Assessment of the Georgian Judicial System (2012 - 2016) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/assessment\\_of\\_the\\_georgian\\_judicial\\_system\\_2012-2016.pdf](http://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/assessment_of_the_georgian_judicial_system_2012-2016.pdf).

✓ **Дисциплінарна колегія була віддалена від Вищої ради юстиції.** Згідно з поправками, член Вищої ради юстиції не може також бути членом Дисциплінарного колегії, а члени Колегії, які не є суддями, обираються Парламентом замість Ради. Також визначено, що судді-члени Колегії обираються безпосередньо Конференцією суддів, а Голову Верховного Суду позбавляють виключного права висувати кандидатів на ці посади. Крім того, було введено обов'язок публікувати рішення Дисциплінарної колегії та Дисциплінарної групи/панелі.

✓ **Вища школа юстиції була віддалена від Голови Верховного Суду.** Реформа обмежила необґрунтовано широкі повноваження Голови Верховного Суду щодо Вищої школи юстиції. Згідно з новими правилами, Голова Верховного Суду більше не буде виконувати функції Голови Незалежної ради Вищої школи юстиції; замість цього останній буде обраний Конференцією суддів, тоді як інші члени Незалежної ради будуть обрані Вищою радою юстиції замість Голови Верховного суду.

Значна частина поправок, прийнятих в рамках «першої хвилі» судової реформи, базувалась на критиці та рекомендаціях, запропонованих неурядовими організаціями. Внаслідок реформи було зроблено важливий крок з точки зору деполітизації Вищої ради юстиції, повноваження розподілялись між конкретними установами (Вища рада юстиції, Голова Верховного Суду), прозорість судової системи та роль самоврядування суддів збільшилась. Загалом, реформа була оцінена як значний крок вперед, і акцент було зроблено на необхідності продовження реформи в тих же та інших сферах.

II. **«Друга хвиля» судової реформи.** "Друга хвиля" судової реформи - законодавчі зміни прийняті **1 серпня 2014 року**. Реформа спрямована на приведення Органічного Закону Грузії Про загальні суди (Organic Law of Georgia on Common Courts) у відповідність до конституційних поправок, які набрали чинність 17 листопада 2013 року. **В результаті:**

➤ **Встановлений термін повноважень суддів**, згідно з яким у разі прийняття рішення Вищої ради юстиції суддя буде призначений на посаду до досягнення віку, визначеного законом (**вік 65 років**).

➤ Реформа запровадила обов'язковий **трирічний випробувальний період** для всіх призначених суддів. Згідно з цими змінами, наприкінці кожного року під час випробувального терміну Вища рада суддів оцінює кожного суддю та приймає остаточне рішення щодо призначення на все життя.

➤ Введено чіткі правила оцінки суддів, призначених на випробувальний термін, і створено кваліфікаційну палату Верховного Суду, що є апеляційним органом для суддів, яким було відмовлено у призначенні на все життя.

Введення випробувального терміну для суддів було негативно сприйнято місцевими неурядовими організаціями, а також Венеціанською комісією. Пробний період несе серйозний ризик незалежності суддів. Серед інших критеріїв – те, що судді оцінюються на основі їхніх рішень, а це може вплинути на незалежність та неупередженість судді.

III. **«Третя хвиля» судової реформи.**<sup>2</sup> Парламент Грузії затвердив пакет законопроектів, що називають "третьою хвилею судових реформ", з їх третім і остаточним читанням **29 грудня 2016 року**. Пакет розроблений Міністерством юстиції і складався з восьми законопроектів, був суттєво змінений порівняно з його початковим проектом, що послабило деякі позитивні ініціативи. Відповідно до «третьої хвилі» реформ:<sup>3</sup>

❖ Запроваджено **електронний розподіл справ**, що передбачає випадкове призначення судових справ та позбавлення голів судів можливості втрутитися у цей процес. Передбачено запровадження електронної системи розподілу справ із 2018 року. Справи можуть також бути присвоєні в алфавітному порядку суддів, якщо є затримки/збої в електронній системі.

❖ Скасовано зобов'язання проходження **трирічного випробувального терміну** для суддів до призначення їх на посаду пожиттєво. Відповідно до остаточної версії, судді, які працюють, і колишні члени Конституційного та Верховного судів, які мають щонайменше трирічний досвід роботи, не повинні проходити трирічний випробувальний термін, а також складати кваліфікаційні іспити суддів та навчатись у Вищій школі юстиції. Це положення не поширюється на інших потенційних суддів.

❖ Кількість членів Вищого Суду зростає з **10 до 16** і може навіть збільшуватися, якщо вирішить пленум суду. Відповідно до пакету законопроектів, кількість суддів Верховного суду повинна бути **не менше 16**.

❖ Судді можуть бути переведені з одного суду до іншого протягом одного року, за рішенням Вищої ради юстиції та за власної згоди.

❖ Правило обрання голів судів залишилося незмінним. Голови судів все ще будуть призначатися Вищою радою юстиції на строк до п'яти років.

Незважаючи на деякі важливі та прогресивні зміни, остаточна версія законопроекту не відображає основні рекомендації місцевих неурядових організацій та Венеціанської комісії:<sup>4</sup>

▪ Відповідно до законопроекту, у Вищій раді юстиції буде створена нова організаційна структура - Департамент управління. Не ясно, якою буде функція цього департаменту, особливо враховуючи той факт, що деякі його функції співпадають з функціями Ради, менеджера/керівника та голови суду. Законопроект також передбачає створення незалежної інспекторської одиниці без визначення процедури відбору та включення невизначених та небезпечних положень щодо звільнення інспектора.

▪ Законопроект суттєво змінює правила обрання Парламентом членів Вищої ради юстиції. Відповідно до діючих правил, принаймні один член Ради повинен бути обраний більшістю у 2/3. Запропоновані зміни скасовують це правило та спрощують процедуру, дозволяючи парламенту обрати всіх 5 членів Ради шляхом простої більшості під

<sup>2</sup> Legislative Amendments on Judicial Reform Approved [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=29733>.

<sup>3</sup> 'Third wave' judicial reforms pushed through Georgia parliament [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://jam-news.net/?p=17873>.

<sup>4</sup> Assessment of the Georgian Judicial System (2012 - 2016) [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.transparency.ge/sites/default/files/post\\_attachments/assessment\\_of\\_the\\_georgian\\_judicial\\_system\\_2012-2016.pdf](http://www.transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/assessment_of_the_georgian_judicial_system_2012-2016.pdf).

час першого туру голосування Парламентом. Ця ініціатива повністю суперечить необхідності досягнення консенсусу, що є необхідною гарантією того, що особа, призначена членом Ради, не є представником будь-якої політичної партії.

Остаточна версія законопроекту, що входить до "третьої хвилі судової реформи", не повністю відповідає на виклики судової системи.

**Інформацію підготувала Валентина Головань,**

**аналітик ЄІДЦ**