

УДК 340.1

**І.П. ШИМОН**, ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## **СУДОВА РЕФОРМА В РУМУНІЇ: ЗМІЦНЕННЯ ГАРАНТІЙ НЕЗАЛЕЖНОСТІ**

*Ключові слова:* Румунія, реформа, суди, Вища рада магістратури

Судова реформа в Україні окреслюється як один із пріоритетних напрямів правових перетворень, виходячи з місця правосуддя в механізмі захисту та відновлення прав людини, а також виходячи з його ролі для забезпечення верховенства права. В цьому контексті увагу вітчизняної правової науки привертає досвід вирішення завдань судової реформи в державах Центральної і Південно-Східної Європи. Румунія, яка в 2007 р. стала повноправним учасником Європейського Союзу, продемонструвала високу якість реформи в цьому напрямі.

Метою даної статті виступає аналіз законодавчого і організаційного забезпечення судової реформи в Румунії, зокрема, щодо зміцнення гарантій незалежності судової влади. У рамках вітчизняної правової науки відповідні питання спеціально не досліджувалися.

Румунія розпочала реформування судової системи з урахуванням міжнародно-правових зобов'язань у сфері верховенства права. Крім членства в Організації Об'єднаних Націй з 1955 р., після демократичної революції Румунія стала також членом Ради Європи (1994 р.), Організації Північноатлантичного Договору (2004 р.) та Європейського Союзу (2007 р.).

Конституційний статус судової влади в Румунії визначений главою VI Основного Закону 1991 р. з назвою «Судова влада». Згідно статті 123 Конституції «правосуддя здійснюється іменем закону», а «судді незалежні і підкоряються лише закону». Конституція окреслює основні параметри функціонування судової влади. По-перше, статус суддів передбачає, що «призначені Президентом Румунії судді незмінювані згідно із законом». Голова й інші судді Верховного суду касації і

юстиції призначаються строком на шість років і при цьому вони можуть бути призначені на посаду повторно. Рішення про просування по службі, переведення та санкції щодо суддів можуть прийматися тільки Вищою радою магістратури за умов, встановлених законом. Нарешті, функція судді несумісна з будь-якою іншою публічною чи приватною функцією, за винятком викладацьких функцій у вищих навчальних закладах (стаття 124). По-друге, Конституція визначає основні судові інстанції, встановлюючи, що «правосуддя здійснюється Верховним судом касації і юстиції та іншими судовими інстанціями, встановленими законом. Забороняється заснування надзвичайних інстанцій, а компетенція суддів і порядок судочинства встановлюються законом» (стаття 125).

По-третє, Конституція визначає статус Вищої ради магістратури – органу, котрий має винятково важливу роль для функціонування судової влади. Цей орган утворюється з магістратів, обраних строком на чотири роки Палатою Депутатів і Сенатом на спільному засіданні (стаття 132). Згідно статті 133 Конституції визначаються повноваження Вищої ради магістратури, зокрема називаються: а) «Вища рада магістратури за умов, встановлених законом, вносить Президенту Румунії пропозиції про призначення на посади суддів і прокурорів, за винятком стажерів», «у цьому випадку на засіданнях головує без права голосу міністр юстиції»; б) «Вища рада магістратури діє як дисциплінарна рада суддів. У цьому випадку на засіданнях головує голова Верховного суду касації і юстиції».

Після демократичної революції 1989 р. реформування судової системи стало одним із пріоритетів, втіленням чого стало схвалення в 1992 р. закону «Про судоустрій» [1]. Впровадження цього законодавчого акту дозволило зробити перший крок у напрямі забезпечення незалежності судової влади, а також включити до її рамок систему органів прокуратури. Проте на етапі підготовки до вступу в ЄС цього виявилось недостатньо.

Реформа судової системи була втілена в новому законі «Про судоустрій» № 304, який було схвалено 28.06.2004 р. (далі – Закон) [2].

У розділі I Закону серед принципів організації судової системи Румунії визначаються наступні. По-перше, судова влада здійснюється Верховним судом касації і юстиції та іншими судами, встановленими законом. По-друге, Вища рада магістратури є гарантом незалежності судової системи. По-третє, прокуратура здійснює свої повноваження через прокурорів, доданих до судів відповідно до закону (стаття 1). Правосуддя в Румунії за законом здійснюється такими судами: а) Верховний суд касації і юстиції; б) Апеляційний суд; в) суди; г) спеціалізовані суди; д) військові суди; е) суди першої інстанції.

У судовій системі Прокуратура представляє спільні інтереси суспільства та захист правопорядку, прав і свобод. Офіси прокуратури прикріплені до судів і покликані прямо контролювати роботу поліцейського розслідування відповідно до закону. Міністерству юстиції належить повноваження належної організації відправлення правосуддя в якості державної служби.

Згідно зі статтею 36 Закону, суди (з правом юридичної особи) організуються в кожному повіті та в Бухаресті, і, як правило, розташовані в повітовому (районному) місті.

Кожен суд очолюється головою, який здійснює функції управління для ефективної організації своєї роботи. Голови апеляційних судів також здійснюють повноваження з координації та контролю судової адміністрації, яка працює і в судах округу (стаття 46).

Згідно зі статтею 50 Закону суди повинні проводити щорічно або в міру необхідності загальні збори суддів. Загальні збори суддів скликаються головами відповідного суду, в тому числі на вимогу однієї третини суддів, які є частиною їх або Пленумом Вищої ради магістратури. Загальні збори суддів мають такі повноваження: а) обговорити результати річної діяльності, що здійснюється судьями; б) обирати згідно із законом, членів Вищої ради магістратури; в) обговорити питання законності; г) розглядати проекти законів на прохання міністра юстиції і Вищої ради магістратури; г) сформулювати способи запиту до Вищої ради магістратури; д) обирати і звіль-

няти з посад членів органів управління; е) схвалити порядок звільнення членів Вищої ради магістратури, якщо це передбачено Законом № 317/2004 про Вищу раду магістратури; е) виконувати будь-які інші обов'язки, передбачені законом або нормативними актами (стаття 51).

Закон передбачає військові суди наступних видів: а) військові суди округів; б) військовий суд у м. Бухарест; в) Військовий апеляційний суд. Стаття 57 передбачає, що військові суди можуть розглядати справи щодо румунських військовослужбовців і в інших країнах, де вони є учасниками багатонаціональних сил, враховуючи, що вони, відповідно до міжнародних конвенцій, на території приймаючої держави можуть здійснювати юрисдикцію Румунії.

Бюджет апеляційних судів, судів, спеціалізованих судів та судів першої інстанції перебуває у віданні Міністерства юстиції, а бюджети військових судів – у віданні Міністерства національної оборони. Проект бюджету судової влади направляється до Міністерства юстиції або, при необхідності, прокурору Верховного касаційного суду та юстиції. Проект бюджету судової влади при цьому також узгоджується з Вищою радою магістратури.

Згідно частини п'ятої статті 132 Закону бюджет Верховного суду касації та юстиції повинен бути схвалений загальними зборами суддів цього суду, з урахуванням висновку Міністерства фінансів. Починаючи з 01.01.2010 року повноваження Міністерства юстиції, пов'язані з бюджетом апеляційних судів, трибуналів, спеціалізованих судів і суддів, було передано до Верховного суду касації і юстиції.

Статус Вищої ради магістратури врегульований окремим законодавчим актом – Законом № 317/2004 від 01.07.2004 р. «Про Вищу раду магістратури» (далі – Закон) [3].

Вища рада магістратури окреслюється Законом «гарантом незалежності судової системи», яка «є незалежною і підкоряється в своїй діяльності лише закону» (стаття 1). Вона складається з 19 членів, з яких: а) 9 суддів та 5 прокурорів, обраних на загальних зборах суддів і прокурорів, які складають два підроз-

діли Ради, по одному для суддів і один для прокурорів; б) 2 представники громадянського суспільства, фахівці в галузі права, які володіють високими професійними і моральними якостями, що обираються Сенатом; в) Голова Верховного суду касації та юстиції, що представляє суддів, міністр юстиції і Генеральний прокурор Верховного суду касації та юстиції, які є членами Ради.

Для роботи цього інституту утворюються дві палати: одна для суддів і одна для прокурорів. Палата для суддів складається з: а) двох суддів Верховного касаційного суду і юстиції; б) трьох суддів апеляційних судів; в) двох суддів окружних судів; г) двох суддів повітових судів.

Члени Вищої ради магістратури обираються з числа суддів і прокурорів на загальних зборах суддів (при необхідності і прокурорів) та призначаються Президентом Румунії (стаття 6). При цьому «не можуть бути обрані членами Вищої ради магістратури судді і прокурори, які були співробітниками спецслужб до 1990 року і співпрацювали з ними, або ті, хто має особисту зацікавленість, яка впливає або може вплинути на об'єктивність і неупередженість виконання обов'язків, передбачених законом» (частина п'ята статті 6).

З метою обрання двох представників громадянського суспільства до Вищої ради магістратури професійні організації юристів, професійні ради акредитованих юридичних шкіл, асоціацій і фондів, правозахисні бюро можуть пропонувати до Сенату одного кандидата. За цією квотою можуть бути обрані членами Вищої ради магістратури особи, які відповідають таким умовам: а) є фахівцями в галузі права тривалістю не менше 7 років юридичної роботи; б) користуються високою професійною і моральною репутацією; в) не входили до розвідувальних служб до 1990 р., не працювали з ними і не мають особистої зацікавленості, яка впливає або може вплинути на виконання обов'язків з точки зору об'єктивності і неупередженості, передбачених законом; г) не є членом політичної партії і за останні 5 років не виконували суспільну функцію (стаття 19).

Діяльність Вищої ради магістратури має постійно діючий характер, а її члени виконують обов'язки на постійній основі. Судді або прокурори, які стали членами цього органу зупиняють свою діяльність на попередніх посадах (стаття 23). Згідно статті 24 Закону Вища рада магістратури очолюється Головою, який обирається строком на 1 рік (без права повторного обрання) на пленарному засіданні у присутності не менше 15 членів ради більшістю голосів його членів.

Одним із завдань Вищої ради магістратури є реагування на ситуацію, коли суддя або прокурор потребують захисту від будь-яких дій, які можуть вплинути на незалежність або неупередженість або можуть створити підозри щодо нього (стаття 30). Крім іншого, Вища рада магістратури повинна розробити та вести реєстр районних суддів і прокурорів, а також координувати Національний інститут магістратури та Національну школу клерків (статті 33, 34).

Повноваження цього органу, визначені статтею 35 Закону, передбачають, що на пленарному засіданні вирішуються наступні питання, пов'язані з кар'єрою суддів і прокурорів: а) пропозиція Президенту Румунії щодо призначення і звільнення суддів і прокурорів, за винятком стажистів; б) призначення на посаду стажиста судді і прокурора для навчання, за результатами випускного іспиту з Національного інституту магістратури; в) просування по службі суддів і прокурорів; г) звільнення суддів і прокурорів, крім стажистів; г) пропозиція Президенту Румунії щодо представлення до державних нагород суддів і прокурорів, відповідно до закону; д) виконання інших обов'язків, встановлених законодавством.

Крім того, згідно статей 37, 38 Закону на пленарних засіданнях Вищої ради магістратури вирішуються й інші питання функціонування судів і прокуратури: а) скликання загальних зборів суддів і прокурорів, відповідно до закону; б) затвердження заходів для доповнення або скорочення числа посад для судів і прокурорів; в) створення власного проекту бюджету, за погодженням міністерства фінансів, і надання висновків щодо відповідних

проектів бюджетів судів і прокурорів; г) прийняття Кодексу етики для суддів і прокурорів, Правил організації та функціонування Вищої ради магістратури та інших нормативних актів і рішень, передбачених у законі; г) затвердження законопроектів, що стосуються судової діяльності; д) направлення міністру юстиції подання про порушення або зміну законодавства в сфері правосуддя.

Вища рада магістратури щорічно готує доповідь про стан правосуддя і доповідь про свою роботу, які представляє в Парламент Румунії до 15 лютого наступного року і яка опубліковується в Офіційному віснику Румунії.

Закон окремо наділяє повноваженнями палати Вищої ради магістратури, зокрема такими, що пов'язані з кар'єрою суддів і прокурорів (стаття 40), а саме – палата схвалює пропозицію міністра юстиції за призначення та звільнення генерального прокурора Верховного суду касації і юстиції, його заступників, головних прокурорів відділів звинувачення і головного прокурора Управління з розслідування організованої злочинності та тероризму і його заступника. Згідно статті 42 Закону палата для суддів Вищої ради магістратури приймає рішення щодо обшуку, затримання або арешту судді і помічників суддів (аналогічно – палата для прокурорів). Проте частина третьої статті 42 Закону встановлює, що наведені положення про пошук і затримання «не застосовується у випадку кричущих злочинів».

Через свої палати Вища рада магістратури виступає також судом дисциплінарної відповідальності щодо суддів і прокурорів (стаття 44), а дисциплінарне стягнення накладається через дисциплінарні комітети (складаються з трьох інспекторів суддів та судової інспекції). Члени дисциплінарних комітетів та їх заступники призначаються на пленарному засіданні Вищої ради магістратури строком на один рік (повторне призначення не більше одного разу).

Розділ V Закону визначає статус членів Вищої ради магістратури. Зокрема, стаття 51 передбачає, що термін повноважень обраних членів Вищої ради магістратури становить 6 років без можливості повторного обрання. Члени цього органу, які включені до нього як

«представники громадянського суспільства», не можуть суміщати свою діяльність з посадами і діяльністю члена парламенту, місцевих депутатів, судових приставів, чиновників, судді або прокурора, нотаріуса, адвоката, юрисконсульта.

Судова система Румунії організаційно включає Верховний суд касації і юстиції, 15 апеляційних судів, 42 трибунали, 4 спеціалізовані трибунали, 188 повітових судів. Крім того, система військових судів включає Апеляційний військовий суд у Бухаресті, Регіональний військовий трибунал у Бухаресті і 4 військові трибунали. Загалом у судовій системі працює 4081 професійний суддя (на 100 тисяч населення дає показник у 19.0). Із загальної кількості 4081 професійних суддів у загальних і адміністративних судах першої інстанції працюють 1872, другої інстанції – 2101, вищої інстанції – 108. Крім того, в судах зайнято 8481 несудових працівника, з них у 5325 основним завданням виступає сприяння судді у підготовці справи, ведення протоколу розробка судового рішення тощо (клерки судових засідань). Загальний бюджет системи правосуддя (в широкому розумінні) в Румунії станом на 2012 р. становив € 569175715 євро, що включає бюджет судової системи, правової допомоги, прокуратури, пенітенціарної системи, співробітників служб пробації, Ради суддів, функціонування Міністерства юстиції та забезпеченні продовольчих та інших соціальних внесків для осіб, які перебувають під вартою. Для утримання власне судової системи державним бюджетом було виділено 355246737 євро [4].

Аналіз процесу реформування судової системи Румунії в контексті інтеграції до Європейського Союзу порівняно з іншими державами Центральної та Південно-Східної Європи, засвідчує декілька закономірностей цього процесу.

1. Головною ціллю реформи системи правосуддя виступає забезпечення незалежності судової влади як інституційної системи та суддів як її носіїв. Для досягнення і гарантування такого стану передбачені конституційні та законодавчі засоби, які унеможливають вплив на систему правосуддя та суддів з боку

інших гілок влади, забезпечення такого статусу судді, який дозволяє йому здійснювати конституційні повноваження.

2. Значимість досягнення незалежності судової влади та забезпечення незалежності суддів зумовила заснування в Румунії (як і в інших державах – членах ЄС) окремого конституційного органу – Вищої ради магістратури, наділеного засобами гарантування незалежності судів і суддів.

Вища рада магістратури (або її палати – для суддів і для прокурорів) наділена наступними засобами забезпечення незалежності судової влади (і суддів як її носіїв): затвердження проєктів законів, які стосуються судової діяльності; висновок щодо проєкту бюджету судової влади; затвердження заходів щодо розширення чи скорочення штату суддів; участь у процедурі призначення суддів (пропозиція Президенту Румунії); участь у процедурі звільнення суддів (пропозиція Президенту Румунії); вирішення питань просування по службі суддів; пропозиція Президенту Румунії щодо представлення до державних нагород суддів; реагування на ситуацію, коли суддя потребує захисту від будь-яких дій, які можуть вплинути на

незалежність або неупередженість, або можуть створити підозри щодо нього (стаття 30 Закону про Вищу раду магістратури); згода на обшук, затримання або арешт судді та його помічника.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lege5.ro/Gratuit/gy2dkmrv/legea-nr-92-1992-pentru-organizarea-judecatorasca>.
2. LEGE nr.304 din 28 iunie 2004 privind organizarea judiciară [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.cdep.ro/pls/legis/legis\\_pck.htm\\_act\\_text?id=66573](http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.htm_act_text?id=66573).
3. Law no.317/2004 on the Superior Council of Magistracy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lege5.ro/Gratuit/gmzdqnvzgy/law-on-the-superior-council-of-magistracy-no-317-2004>.
4. The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States. Strasbourg, 15 January 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej\\_study\\_justice\\_scoreboard\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf).

**Шимон І. П. Судова реформа в Румунії: зміцнення гарантій незалежності / І. П. Шимон // Форум права. – 2015. – № 4. – С. 336–340 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_4\\_58](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_4_58)**

Стаття присвячена аналізу законодавчого забезпечення проведення судової реформи в Румунії після демократичної революції 1989 р. Особливу увагу приділено засобам забезпечення незалежності судової влади, зокрема недоторканості суддів, порядку фінансування судів. Окремо аналізується роль Вищої ради магістратури в забезпеченні незалежності судів.

\*\*\*

**Шимон І. П. Судебная реформа в Румынии: укрепление гарантий независимости**

Статья посвящена анализу законодательного обеспечения проведения судебной реформы в Румынии после демократической революции 1989 г. Особое внимание уделено средствам обеспечения независимости судебной власти, в частности неприкосновенности судей, порядка финансирования судов. Отдельно анализируется роль Высшего совета магистратуры в обеспечении независимости судов.

\*\*\*

**Shimon I.P. Judicial Reform in Romania: Strengthening the Guarantees of Independence**

The article analyzes legislative support for judicial reforming Romania after the democratic revolution of 1989. Particular attention is paid means to ensure the independence of the judiciary, including immunity of judges, court or refinancing. It was separate analysis of the role of Supreme Council of Magistracy to ensure the independence of the judiciary.