



СИСТЕМА ПРАВОСУДДЯ В КАНАДІ: СУДДІ, ЯКІ ДОПОМАГАЮТЬ ВИРИШУВАТИ СПОРИ, ТА АДВОКАТИ, ЯКІ ЗАХИЩАЮТЬ СУДДІВ



Андрій Костін, Голова Комітету із міжнародних відносин НААУ, адвокат

Проект уряду Канади «Суддівська освіта — для економічного розвитку», яким опікується Офіс Уповноваженого з питань федеральних судових органів Канади, є дуже відомим серед суддівського середовища в Україні. Цей проект включає у себе декілька компонентів, зокрема, з досудового врегулювання спорів. Національним партнером компонента з досудового врегулювання виступає Вища кваліфікаційна комісія суддів України, а заходи в рамках проекту проходили не тільки в Києві, але й в інших містах України. Крім того, пілотними судами

для опрацювання процедури досудового врегулювання спорів за участю судді¹ стали окружні адміністративні суди в Івано-Франківську та Одесі, а також Івано-Франківський міський суд та Малиновський районний суд міста Одеси. Вкрай важливим компонентом проекту є залучення до участі адвокатів, які практикують у цивільних та адміністративних справах, тому що саме адвокати можуть впливати на вибір клієнта: «воювати» у суді або спробувати досягти компромісу шляхом примирення. Тому ознайомлення адвокатів із процедурою ДВС за канадською системою є необхідним для поширення цього мирного способу розв'язання судових спорів.

ВІЗИТ ДО КАНАДИ

Візит української делегації до Канади у травні 2015 року був завершальним у проекті впровадження ДВС і в той же час як би передував наступному проекту уряду Канади, який буде направленний на зміцнення незалежності судової влади в Україні.

Враховуючи завершення самого проекту ДВС та підготовку силами українських суддів та канадських експертів законопроектів про впровадження системи ДВС в Україні, організатори візиту включили до складу делегації також народного депутата України, заступника голови Комітету з питань правової політики та правосуддя ВРУ, члена Ради з питань судової реформи В. Яніцького, керівника відділу представництва інтересів Президента України у судах АПУ В. Короленка, який опікується також питаннями ре-

формування процесуального законодавства в складі робочої групи Ради з питань судової реформи. Суддівську частину делегації, до якої входили судді всіх чотирьох пілотних судів, очолювала Голова Ради суддів України, суддя ВСУ В. Симоненко, яка, до речі, також є членом Ради з питань судової реформи, а також Конституційної комісії. До складу цієї делегації увійшли представники ВККС — українського партнера проекту, а також автор цієї статті, якого запросили представляти адвокатуру.

Хочу одразу висловити подяку Офісу Уповноваженого з питань федеральних судових органів Канади за відмінну організацію візиту і особисто керівнику програми Олегу Шакову та його заступниці Наталі Городецькій за корисну навчальну складову і щоденну підтримку.

¹ Далі за текстом — ДВС.



ДОСУДОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ СПОРІВ ЗА ДОПОМОГОЮ СУДІ

Отже, про ДВС. Канада, яка має дещо своєрідну судову систему, що поєднує англосаксонське прецедентне правосуддя в англомовних частинах країни і статутне континентальне правосуддя в франкомовних провінціях, зіткнулася із перевантаженням судової системи ще у 80-х роках минулого сторіччя. Поважаючи право громадян на доступ до ефективного правосуддя, канадці, з одного боку, не могли вдатися до «прискорення» розгляду справ за рахунок зниження якості судових рішень, а з іншого боку, повинні були вирішувати проблему поступового збільшення строків розгляду справ.

Загальновідомо, що збільшення терміну розгляду справ (особливо цивільних, комерційних, адміністративних) призводить до поступової девальвації системи правосуддя, тому що з часом актуальність вирішення спору зникає, змінюючись на розчарування громадян неефективністю системи правосуддя. Встановлення штучних бар'єрів в доступі до правосуддя може частково вирішити питання кількості справ, але водночас приведе до негативного ставлення до влади з боку суспільства.

Таким чином, канадці повинні були шукати варіанти вирішення проблеми перевантаження судової системи. Одним із напрямків зменшення навантаження на суди стало впровадження різноманітних варіантів досудового врегулювання спорів. На відміну від інших країн, Канада здобула успіх саме у застосуванні Judge Assisted Dispute Resolution, або досудового врегулювання за допомогою судді (ДВС). Чому так сталося? Напевно, головною причиною став високий рівень суспільної довіри до канадських суддів, що є запорукою успішного застосування процедури ДВС сторонами.

Принципово процедура ДВС виглядає наступним чином. Справа, яка потрапляє до суду, передається судді, який буде проводити процедуру ДВС. Він викликає сторони і в закритому режимі (без публіки, адже це ще не судовий розгляд) проводить загальну зустріч, на якій позивач пред'являє позовні вимоги, а відповідач пояснює свою позицію щодо позову. Ніяких свідків, експертів і публіки — тільки сторони та їх представники. Вся інформація, яку сторони висловлюють під час ДВС, є конфіденційною, адже суддя, який проводить процедуру ДВС, не має права в подальшому розглядати цю справу, якщо сторони не досягнуть примирення. Більш того, навіть сторони не зможуть в подаль-

шому у суді використовувати інформацію, яку вони отримали (від іншої сторони) під час процедури ДВС. Такі правила дозволяють сторонам не приховувати якесь інформацію з метою її використання в подальшому з мотивів процесуальної тактики, а просто і швидко висловлювати свої вимоги і заперечення. Далі суддя може поспілкуватися з кожною із сторін конфіденційно і, враховуючи обставини справи, судову практику та власний досвід, поставити запитання, за допомогою яких сторони мають можливість переглянути власну позицію і змінити її на більш компромісну. Кілька рундів загальних та конфіденційних зустрічей дають можливість сторонам дійти згоди, причому доволі часто відповідач погоджується сплатити більше, ніж розраховував позивач (більше суми, озвученої під час конфіденційної зустрічі). Буває і таке, що позивач задовольняється щирими вибаченнями відповідача і відмовляється від, наприклад, грошових вимог. Таке примирення між сторонами є ще однією важливою позитивною рисою ДВС, адже обидві сторони залишають суд, якщо і не задоволеними, але й не розгніваними на протилежну сторону, на суддю, владу і весь світ.

Досвідчені канадські судді проводять процедуру ДВС по одній справі за 2 — 3 години, на відміну від 5 — 10 робочих днів, якщо справа би дійшла до судового розгляду. На завершення справи сторони підписують документи, які виражають їхнє волевиявлення. Таких документів може бути кілька — залежно від фактичних обставин справи. Це є ще однією важливою перевагою ДВС над процедурою судового розгляду, тому що не всі питання взаємовідносин сторін можливо закріпити в судовому рішенні. Часто суд процесуально зобов'язаний вирішити спір на користь однієї із сторін і не може «розділити» рішення між обома сторонами, навіть якщо вони того бажають. Процедура ДВС, навпаки, дає можливість сторонам вільно обирати різноманітні варіанти примирення.

Закон зобов'язує сторони виконувати рішення, якого вони досягли за процедурою ДВС, про що сторони підписують відповідну заяву. Враховуючи, що питання застосування ДВС належать до провінційного законодавства, правила його застосування дещо відрізняються в різних регіонах країни. Але загальна статистика доводить, що по деяких категоріях спорів сторони досягають примирення у 70 — 80 % випадків, що є кращим доказом ефективності канадської моделі досудового врегулювання.

До речі, залежно від провінції та категорії спорів



ДВС може застосовуватися добровільно (за згодою обох сторін) і обов'язково (сторона, яка звертається до суду, вже знає, що судовому розгляду передуватиме процедура ДВС). Зазвичай обов'язковим ДВС є в сімейних спорах. Взагалі, здається, що канадське суспільство, зваживши всі бюджетні переваги ДВС, зараз більше цінує саме суспільне значення цієї процедури примирення, адже це напряму впливає на збереження злагоди у суспільстві, якої так не вистачає в Україні...

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ КАНАДИ

Канада є федеративною державою, в якій багато принципових питань державного управління базуються на історичних чинниках. При цьому, за словами одного із наших експертів, професора політології Університету Торонто Пітера Соломона, найважливішою запорукою політичної стабільності у багатонаціональному та двомовному суспільстві Канади є чітке розмежування повноважень між федеральними та провінційними гілками влади.

Колегам буде цікаво дізнатися, що питання кримінального права і процесу регулюються федеральним законодавством, але питання здійснення правосуддя віднесені до повноважень провінцій. Функції нашого Конституційного Суду в Канаді виконує Верховний Суд Канади, який може прийняти рішення про неконституційність того чи іншого закону, але не скасовує його, а надає парламенту час (зазвичай — один рік) на виправлення помилки. Якщо парламент не впорається із цим, тоді відповідне рішення вступає в силу і спірний закон втрачає силу. Такий досвід конституційного правосуддя Канади є досить цікавим, особливо в період реформування системи правосуддя в Україні. З одного боку, спеціалісти критикують Верховний Суд Канади в тому, що його рішення з питань конституційності є не стільки правосуддям, скільки засобом політичної відповідальності. Але, на мій погляд, дуже важливим є невтручання судової влади у компетенцію законодавчої, тобто Верховний Суд Канади не перебирає на себе повноваження представницького органу, обраного громадянами, скасовуючи прийнятій ним закон, але юридично обґрунтовано вказує парламенту на його помилку і дає достатній час на виправлення ситуації. Таким чином, судова влада, зберігаючи свій авторитет, не приижує авторитет парламенту. І знову це не тільки питання суто правове, це ще один спосіб збереження суспільного ладу.

СУДОВА СИСТЕМА

Судова система Канади включає в себе Верховний Суд, федеральний апеляційний суд та федеральні суди першої інстанції, податковий суд Канади, а також військові суди (в тому числі апеляційний). Але переважна більшість справ розглядається провінціальними судами першої інстанції, вищими судами (або судами «королівської лави»), апеляційними судами провінцій. Існує також можливість оскарження рішень апеляційних судів провінцій до Верховного Суду Канади. Залежно від категорії справи вона розглядається за першою інстанцією в провінційному, або в вищому суді. Так, дрібні цивільні справи з сумою позову до 5 — 25 тисяч доларів (залежно від регіону) розглядаються в провінційному суді, як і кримінальні справи. Але питання, наприклад, застосування запобіжного заходу, пов'язаного із обмеженням волі, розглядається вже судом «королівської лави». Канадські суди історично застосовують принцип судового прецеденту, в тому числі загальновідомі «переконливі» прецеденти інших країн Британської Співдружності, тобто бувають випадки, коли канадські суди застосовують прецеденти англійських, австралійських чи новозеландських судів і навпаки. До речі, до 1949 року функції Верховного суду виконував Судовий комітет Таємної ради Об'єднаного Королівства у Лондоні, тому вплив англійського права на канадську судову практику залишається дуже значним і сьогодні. Головний суддя Канади і 8 інших членів Верховного суду призначаються за по-данням Прем'єр-міністра країни довічно. Формальне призначення здійснює Генерал-губернатор Канади. Цікаво, що історично із 9 суддів Верховного Суду Канади троє представляють провінцію Квебек, хоча у ній проживає менше третини населення країни та працює менше третини суддів. Така ж диспропорція існує і в парламенті країни, де блок місць зарезервований за представниками Квебеку. Скарги до Верховного суду на рішення судів у цивільних справах можуть бути подані лише з дозволу суддів, які винесли судові рішення, або самого Верховного суду, якщо той визнає, що проблеми, які виникли в ході розгляду справи, виходять за межі безпосередніх інтересів сторін судового процесу. Крім того, Верховний суд розглядає скарги у кримінальних справах у найбільш тяжких злочинах, або коли вищестоящим судом був скасований виправдувальний вирок, або якщо при розгляді справи виникли питання щодо тлумачення норм права.



СИСТЕМА ДОБОРУ СУДДІВ

Система добору суддів в Канаді виглядає дуже логічною і відкритою, тому до лав суддівської професії потрапляють професійні та поважні представники суспільства, які бажають бути корисними для своєї країни. Серед загальновідомих критеріїв, окрім громадянства, юридичної освіти та владіння мовами, є також мінімальний стаж роботи в галузі права, який складає 10 років. Але практика свідчить про те, що переважна більшість суддів має не менше 20 років стажу професійної діяльності юриста, а середній вік федерального судді в Канаді складає 52 роки. По-перше, більшість суддів — це колишні успішні адвокати, які за 20 років професійної діяльності не тільки набралися професійного і, що навіть важливіше, життєвого досвіду, але й стали заможними людьми. Багато з них, ставши суддями, заробляють менше, ніж в адвокатській професії, і це при тому, що судді в Канаді є одними з найбільш оплачуваних державних службовців. Цей своєрідний «майновий» ценз є однією із запорук відсутності корупції в судовій системі Канади. Судді у Канаді приймають рішення без жодного впливу, на підставі виключно фактів та законів. Головними чинниками цієї системи є три складові: гарантія збереження посади (призначення всіх суддів довічно), гарантоване фінансове забезпечення (заробітна платня суддів є однією із найвищих серед державних службовців), адміністративна незалежність. Крім того, добором суддів на федеральному рівні займаються спеціальні консультативні комітети, які складаються із голів судів, суддів, представників Асоціації адвокатів відповідної провінції, Канадської асоціації адвокатів, представників правоохоронних органів та представників громадськості, що обрані Федеральним міністром юстиції. Ці комітети мають трирічний строк повноважень і розглядають заяви кандидатів. Головна мета цих комітетів полягає в ретельному вивчені заяв, по-перше, на предмет відповідності кандидатів об'єктивним критеріям, а по-друге, що є найважливішим, на предмет відповідності особи виконувати обов'язки судді. Вивчаючи заяви кандидатів, члени комітету спілкуються із колегами кандидатів, отримують інформацію із різних джерел і потім колегіально ухвалюють рішення про надання рекомендації кандидату на обіймання посади судді чи відхиляють кандидатуру. При цьому членам комітету заборонено спілкуватися із кандидатом на посаду особисто. Член комітету також зобов'язаний заявити про своє знайомство з кандидатом на посаду і не може подавати свою кандидатуру на посаду судді

під час роботи в комітеті і 1 рік після закінчення каденції. Рекомендація щодо кандидатури потенційного судді направляється до міністра юстиції Канади, який призначає суддю на конкретну посаду. Але відкритих вакансій зазвичай менше, ніж кандидатів, які рекомендовані консультативними комітетами, тому деякі кандидати, що не були призначені протягом двох років, знову проходять процедуру рекомендування. Навіть не уявляю собі існування такої системи у нас, коли призначення на конкретну посаду судді буде здійснювати міністр юстиції, але слід не забувати систему політичного устрою Канади, яка нагадує британську, згідно з якою більшість у парламенті формує уряд країни і міністри уряду є членами парламенту. Тому подання міністра юстиції Канади про призначення на посаду конкретного судді буде підтримане парламентською більшістю, яка контролює уряд. Крім того, міністр юстиції зобов'язаний зробити вибір тільки із кола кандидатів, які рекомендовані незалежними консультативними комітетами. Таким чином, баланс між різними гілками влади і суспільством в питанні призначення суддів допомагає підтримувати довіру до суддів і системи правосуддя.

СУДДІВСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Рада суддів Канади, яка створена в 1971 році, є органом, відповідальним за ефективність і високу якість роботи федеральнії судової системи, підвищення кваліфікації суддів та притягнення федеральніх суддів додисциплінарної відповідальності. Рада суддів складається із голів та заступників голів вищих та апеляційних судів, інших судів федеральнії системи судових органів, представляючи загалом більш ніж 1100 федеральніх суддів. Головою ради за посадою є Голова Верховного Суду Канади. Серед інших завдань Ради суддів — комунікація із громадськістю, особливо з мас-медіа з питань, які стосуються діяльності судової системи. Головним із комітетів ради суддів є Комітет з питань поведінки суддів, який відповідальний за розгляд заяв про недостойну поведінку суддів. Основна мета роботи комітету — збереження суспільної довіри до канадської судової системи. Комітет складається із 6 членів ради, які обираються Головою ради суддів. Вони повинні оцінити доводи скарги і аргументи судді і прийняти рішення про відповідність поведінки судді Етичним принципам для суддів, які, до речі, мають рекомендаційний характер. Безумовно, що невідповідність суддівської поведінки етичним принципам під час здійснення правосуддя є більш суворим порушенням, ніж його поведінка



у приватному житті. Але і в останньому випадку комітет буде оцінювати наслідки негативного впливу суддівської поведінки на довіру до системи правосуддя. Щороку комітет розглядає близько 160 скарг на поведінку суддів, з яких половина стосується справ із сімейних відносин. Насправді скарг надходить набагато більше, але переважають скарги, які не стосуються поведінки суддів. Переважна більшість скарг закривається провадженням, але 2 — 3 щороку передаються на розгляд спеціального складу ради. Якщо спеціальна рада дійде висновку про наявність серйозного порушення, що не сумісне з подальшим перебуванням на посаді судді, то Рада суддів надає парламенту рекомендацію про звільнення судді з посади. Рішення цього питання потребує підтримки обома палатами парламенту, але канадські колеги не пам'ятають про такі випадки. Зазвичай судді самі подають у відставку, коли розуміють, що будуть притягнуті до відповідальності. Якщо поведінка судді не відповідає етичним правилам, але порушення не є настільки серйозним, щоб звільнити суддю, то Рада суддів може рекомендувати судді принести вибачення за свою поведінку, направити суддю на обов'язкове підвищення кваліфікації, а також висловити занепокоєння поведінкою судді у конкретному випадку. Загалом починаючи із 1971 року Рада суддів дала рекомендації про звільнення 8 суддів.

ДІЯЛЬНІСТЬ КВАЗІСУДОВИХ ОРГАНІВ

Але не всі справи в Канаді обов'язково розглядаються судами. Дрібні спори та справи про незначні кримінальні правопорушення можуть розглядатися магістратами або мировими суддями. Крім того, ще одним суттєвим чинником боротьби із перевантаженням судової системи є діяльність адміністративних трибуналів. Діяльність трибуналів в Канаді є також дуже цікавою з точки зору можливого застосування в Україні.

Мета діяльності трибуналів — високопрофесійний та швидкий розгляд специфічних категорій спорів. Трибунали — це постійно діючі органи, які складаються не із суддів, а з відомих спеціалістів, наприклад, адвокатів, лікарів, патентних повірених, які не можуть поєднувати цю діяльність із своєю професійною діяльністю на строк призначення, отримують заробітну плату від держави та мають деякі інші гарантії, що притаманні професійним суддям.

Серед адміністративних трибуналів є такі, як: Канадський сільськогосподарський трибунал, Нафтогазовий апеляційний трибунал, Трибунал з прав людини,

Трибунал з питань працевлаштування, Трибунал з питань заробітної плати, Трибунал з міжнародної торгівлі, Трибунал з питань фінансових послуг, Трибунал з питань соціального захисту тощо.

Враховуючи, що трибунали розглядають тільки спори відповідної категорії, а судді цих трибуналів є високопрофесійними спеціалістами у профільних галузях, то спори розглядаються швидко та справедливо. Доказом цього є той факт, що до судів оскаржується дуже незначна частина рішень трибуналів. Суди, між тим, переглядаючи рішення трибуналу, здебільшого довіряють висновкам своїх колег і перевіряють в основному наявність процесуальних порушень.

АДВОКАТУРА В КАНАДІ

Адвокатура в Канаді є дуже впливовою і потужною спільнотою, яка користується повагою як з боку влади, так і з боку суспільства. Причому повага до адвокатів з боку суддів є природною, адже переважна більшість суддів вийшла з адвокатури. Адвокати також поважають суддів, мабуть, пам'ятаючи про те, що судді — колишні адвокати. Регулювання адвокатської професії віднесено до компетенції провінцій, тому в Канаді регуляторними органами є Асоціації адвокатів провінцій. Крім цього, більшість практикуючих адвокатів є членами добровільної Канадської асоціації адвокатів (КАА), яка вже згадувалась як організація, яка делегує кілька членів в консультивативні комітети, які дають рекомендації для призначення суддів. КАА, крім цього, бере активну участь і в інших процесах підтримання незалежності правосуддя, а саме відіграє важливу роль у рекомендаціях комітету із компенсації суддів, який раз у кілька років переглядає базову заробітну плату суддів. Адвокати є одними із найактивніших лобістів поступового підвищення компенсації суддів, розуміючи, що гідна оплата праці судді є однією із передумов незалежності суду. Взагалі канадська адвокатура надає постійну підтримку судовій владі, особливо на рівні засобів масової інформації, розуміючи, що ЗМІ також можуть бути інструментом втручання у незалежність судової влади, а судова влада, зі свого боку, в силу специфічності статусу не завжди може публічно реагувати на деякі обвинувачення.

Кілька слів про доступ до адвокатської професії в Канаді. Після закінчення університету (3 — 4 роки) і юридичної школи (3 роки) майбутній адвокат повинен відпрацювати до 12 місяців в адвокатській конторі, прокуратурі або на юридичній посаді на державній



службі. Після цього кандидат повинен пройти обов'язкові курси (2 місяці) з підготовки до екзамену та його скласти.

Канадські адвокати мають виключне право на надання правової допомоги, тобто навіть юрист в корпорації повинен бути адвокатом. І ця вимога є також перешкодою для можливої корупції. На наше запитання, як буде діяти юрист корпорації, якщо його керівник зобов'яже юриста виконати щось на межі закону чи етичних норм, виконавчий директор КАА Д. Хайлс одразу відповів, що будь-який адвокат повинен і буде виконувати тільки ті накази (причому не тільки в приватному секторі, але й на державній службі), які не порушують закон і норми професійної етики, таким чином, статус адвоката захищає юриста корпорації чи державного службовця від виконання незаконних наказів, що сприяє загальній повагі до закону в країні. Така поведінка адвокатів є загальновизнаною і сприяє збереженню поваги з боку суспільства до адвокатської професії.

Під час перебування в Канаді ми мали можливість відвідати ділову столицю країни Торонто, офіційну столицю Оттаву і місто Вінніпег, яке відоме своєю дуже потужною українською діаспорою, і найкрасивіше місто Канади Монреаль. Дуже різні міста, кожне із своїм колоритом, але всюди ми відчували повагу держави до громадян і гордість громадян за свою країну. Взага-

лі в канадському суспільстві вигідно бути законосулюнням і сплачувати податки, адже взамін громадянин отримує безоплатну освіту та медицину, справедливий суд та соціальний захист, порядок на вулицях та хорошу екологію. Цей справедливий обмін податків на державні послуги викликає загальну довіру з боку суспільства, яка підтримується відкритістю влади. Площа перед парламентом Канади не має парканів і відкрита весь час, незважаючи на збройний напад, який сків якийсь терорист за кілька тижнів до нашого візиту. Тільки два авто патрульної поліції, які стояли метрів за 50 — 70 від стін парламенту. Всім дозволено гуляти навколо, навіть вночі. Екскурсії школярів до парламентів, як федерального, так і провінційних, є нормою, як і привітання членів парламенту цих дітей, які на власні очі бачать, як створюється закон. Державний прапор Канади, який висить на будівлі парламенту тільки один день, а потім надсилається безкоштовно будь-якому громадянину Канади, який зареєструвався на спеціальному сайті. І нічого, що черга сягає з десяток років, все одно громадяни Канади хочуть мати вдома та підімати на свята саме той прапор, що майорів на шпилі парламенту.

Ось така країна Канада, де громадяни є не просто патріотами ідеї, а й патріотами справедливості і порядку, де адвокати захищають суддів, а судді допомагають людям вирішувати спори.



Канадські експерти з досудового врегулювання (зліва направо): адвокат Тоні Маркес, суддя Дональд Брік, суддя Тед Зажечни, адвокат Алан Макінтайр