



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ПРОГРАМА РАДА



ЛАБОРАТОРІЯ
ЗАКОНОДАВЧИХ
ІНІЦІАТИВ
www.srbnet.org.uk



МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА ЗАЛУЧЕННЯ
ІНОЗЕМНИХ СУДДІВ ТА ПРОКУРОРІВ
(на прикладі Боснії і Герцеговини, Республіки
Косово)

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

У проаналізованих регіонах міжнародні судді та прокурори були необхідні для забезпечення справедливих судових рішень в постконфліктних суспільствах. Місцеві судді та прокурори часто підозрювалися в упередженості щодо членів інших етнічних груп. Тому для того, аби прокласти шлях до незалежної юрисдикції, були призначені міжнародні судді та прокурори до судів Косово, Боснії і Герцеговини. Разом з місцевими спеціалістами вони вирішували питання щодо:

- військових злочинів;
- етнічних злочинів, пов'язаних з організованою злочинністю і корупцією.

У **Боснії і Герцеговині** міжнародні судді також беруть участь у прийнятті рішень щодо порушення конституційних прав людини. Проте вони не беруть участь в ухваленні рішень Конституційного Суду. Міжнародні судді та прокурори також є членами *спеціальної палати Державного суду по боротьбі з організованою злочинністю, економічними злочинами і корупцією*. Міжнародні судді і прокурори в Боснії і Герцеговині здійснюють свою діяльність виключно у співпраці з місцевими колегами – у так званих «змішаних панелях суддів».

У **Косово** міжнародні судді та прокурори беруть участь виключно в кримінальних справах, пов'язаних з військовими злочинами, організованою злочинністю, економічними злочинами і корупцією. Вони працюють у змішаних панелях разом з місцевими суддями. Але часто такі панелі є суто міжнародними. Співпраці між міжнародними і місцевими прокурорами практично не відбувається.

Загальні проблеми міжнародної судової участі в Боснії і Герцеговині та Косово обумовлені:

- 1) відсутністю професійних судових перекладачів;
- 2) відсутністю розуміння місцевих законів та місцевої судової системи міжнародними спеціалістами;
- 3) відсутністю діалогу між місцевими та міжнародними спеціалістами;
- 4) високою плінністю кадрів міжнародних суддів та прокурорів.

У той час як в Боснії і Герцеговині співпраця міжнародних і місцевих суддів та прокурорів показала позитивний вплив на місцеву ситуацію, модель у Косово була не настільки стійкою. У Косово співробітництво між міжнародними і місцевими спеціалістами було скоріше винятком, ніж правилом. Як зазначають дослідники, комплексної стратегії для сталого місцевого розвитку у Косово не існувало.¹

Правове регулювання діяльності міжнародних суддів та прокурорів

Міжнародні організації та місії, що здійснювали регулювання діяльності міжнародних суддів та прокурорів:

Міжнародний трибунал для колишньої Югославії ([International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia](#)), який має мандат Ради Безпеки ООН. Юрисдикція Трибуналу: Боснія і Герцеговина, Сербія (в тому числі Косово), Македонія, Хорватія, Чорногорія.

Тимчасова Місія ООН у Косові ([United Nations Interim Administration Mission in Kosovo](#)).

Деякі нормативно-правові акти, що регулюють діяльності міжнародних суддів та прокурорів:

- [Резолюція Тимчасової місії ООН в Косово 2000/64](#) від 15 грудня 2000 року.
- [Резолюція Тимчасової місії ООН в Косово 2000/6](#) від 15 лютого 2000 року.

Боснія і Герцеговина

В Боснії і Герцеговині міжнародні судді та прокурори були краще інтегровані в структуру судів, ніж у Косово. Всі міжнародні судді працюють в складі змішаних груп з місцевими суддями. Міжнародні прокурори виступають в якості співобвинувачувачів зі своїми місцевими колегами. Міжнародні і місцеві судді мають рівні права в залі суду. Проте є певні особливості:

1. У Конституційному Суді місцеві судді становлять більшість.
2. У Палаті з прав людини і спеціальних палатах Державного суду більшість становлять міжнародні судді.

➤ Робота міжнародних суддів та прокурорів у Конституційному Суді

Конституційний Суд Боснії і Герцеговини складається з дев'яти суддів – шести місцевих і трьох міжнародних суддів. Рішення приймаються простою більшістю, тобто міжнародні судді можуть бути в меншості. Юрисдикція суду охоплює перевірку конституційності законів, судових розглядів між державними органами і конституційними скаргами. Міжнародні судді призначаються Президентом Європейського Суду з прав людини в консультації з президією Боснії і Герцеговини. Судді Боснії та Герцеговини призначаються парламентами: двоє від Сербської та чотири – від Боснійсько-хорватської Федерації. Хоча етнічна приналежність місцевих суддів не згадується в правилах призначення, де-факто посади місцевих суддів розподіляються в межах етнічного балансу.

У результаті, двоє суддів у Конституційному Суді є боснійцями, двоє – хорватами, двоє – сербами. Як правило, міжнародні судді перебувають у Сараєво тільки протягом 2 або 3 днів на місяць, коли триває сесія в Суді.

➤ **Робота міжнародних суддів та прокурорів у Палаті з прав людини**

Палата з прав людини Боснії і Герцеговини ([*Dom za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu*](#)) була створена відповідно до *Рамкової угоди про мир у Боснії і Герцеговині* у березні 1996 року. На відміну від Конституційного Суду, це був міжнародний суд, який функціонував у відповідності до міжнародних правил і процедур. Міжнародні судді, порівняно з місцевими, становили більшість у співвідношенні 8 до 6.

У 2003 році *Палата з прав людини* в якості тимчасової «філії» Страсбурзького суду стала більше не потрібною. Залишок нерозглянутих справ *Палати з прав людини* перейшли до спеціально створеної комісії з прав людини в Конституційному Суді.

Вісім міжнародних суддів *Палати з прав людини* призначалися *Комітетом міністрів Ради Європи* ([*Committee of Ministers of the Council of Europe*](#)). Шість місцевих суддів були призначені через таку ж процедуру, як у Конституційному Суді.

Юридичні радники *Палати з прав людини* працювали у восьми змішаних командах. Кожна з цих груп складалася з одного міжнародного і одного місцевого юриста.

➤ **Робота міжнародних суддів та прокурорів у Державному суді**

Державний суд Боснії і Герцеговини є створеним національним судом, який розглядає кримінальні справи державного рівня. Міжнародні судді і прокурори беруть участь у роботі спеціальної секції, що займається питаннями організованої злочинності, економічної злочинності та корупції. Судові та апеляційні процеси проводяться за схемою «змішаної панелі», що складається з одного місцевого та двох міжнародних суддів. Таким чином, міжнародні юристи складають більшість.

Міжнародні прокурори працюють у спеціальному відділі по боротьбі з організованою злочинністю, економічними злочинами і корупцією у співпраці з місцевими прокурорами. Станом на квітень 2005 року, у *Державному суді* працювало 7 міжнародних суддів і 6 міжнародних прокурорів.

Також у 2005 році була створена окрема *Палата з військових злочинів*. Вона значно розширила діяльність Державного суду і складалася з більш ніж сотні суддів і прокурорів – як місцевих, так і міжнародних. Вони працювали за зразком існуючих змішаних панелей.

Міжнародні судді у *Державному суді* призначаються *Управлінням верховного представника* ([*High Representative for Bosnia and Herzegovina*](#))⁷ на дворічний термін. Їх місцеві колеги обираються *Парламентською Асамблеєю Боснії і Герцеговини* ([*Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina*](#))⁸. На відміну від ситуації в Конституційному Суді і Палаті з прав

людини, міжнародні судді та прокурори повинні залишатися в Боснії і Герцеговині на тривалий час.

На відміну від інших судів з міжнародною участю, міжнародні юридичні консультанти не беруть участь у роботі цього суду. Вся юридична підготовка здійснюється самими суддями і прокурорами.

Республіка Косово

➤ Передумови до міжнародної судової участі

Міжнародний кримінальний трибунал у справах колишньої Югославії був переважаний співпрацею з Боснією та Герцеговиною. Таким чином, в 1999 році Тимчасова Місія ООН у Косові вирішила відкрити спеціальний суд для вирішення війни і злочинів на етнічному ґрунті. Тому було створено так звані «гібридні суди».

Це місцеві суди, до яких долучалися міжнародні судді. З метою забезпечення міжнародної експертизи на етапі розслідування, *Тимчасова Місія ООН у Косові* також призначила міжнародних прокурорів.

➤ Міжнародні судді та прокурори в Косово. Гібридні суди

Вже навесні 2004 року 16 міжнародних суддів і 10 міжнародних прокурорів працювали в судах Косово. Судді були призначені до одного з п'яти окружних судів або до Верховного суду.

Переважає більшість справ, розглянутих міжнародними спеціалістами, стосувалися:

1. військових злочинів;
2. злочинів на етнічному ґрунті;
3. організованої злочинності.

Така модель «гібридних судів» не тільки дешевша, ніж створення спеціального міжнародного суду, вона також пропонує можливість для сталого місцевого розвитку на основі практичного співробітництва міжнародних і місцевих суддів та прокурорів. На жаль, *Тимчасова місія* представила нову модель «в дуже повільній і невпевненій формі»¹. У лютому 2000 року на основі *Резолюції 2000/6* було призначено тільки одного міжнародного суддю і одного міжнародного прокурора у конфліктному місті Мітровіца.⁶

Дуже скоро стало очевидно, що цього рішення не було достатньо, аби забезпечити неупереджені розслідування для всіх злочинів на етнічному ґрунті в Косово. Крім цього, більшість суддівських панелей становили місцеві судді, які у спірних питаннях могли переважити кількістю міжнародних суддів. У відповідь *Тимчасова місія* створила спеціальні

«64 панелі» (на підставі *Резолюції 2000/64*), щоб забезпечити більшість міжнародних суддів.⁵

Новостворені панелі складаються з трьох професійних суддів, двоє з яких мають бути міжнародними суддями. Таким чином станом на грудень 2000 року, міжнародна участь у судах Косово реалізувалася двома різними способами:

1. міжнародні судді брали участь у прийнятті рішень як члени панелі;
2. міжнародні судді виступали в якості судді.

Тим не менш, існували значні відмінності у ролі міжнародних і місцевих суддів та прокурорів: міжнародні спеціалісти працюють тільки в області кримінального права і мали значно ширші повноваження, ніж судді та прокурори Косово.

➤ **Вимоги до відбору міжнародних суддів та прокурорів.** Міжнародні судді та прокурори повинні:

- мати юридичну освіту
- працювати мінімум 5 років в якості судді або прокурора
- мати високі моральні якості
- не мати судимості

➤ **Справи, які можуть взяти міжнародні судді:**

- ✓ нові справи
- ✓ справи, які вже перебувають на розгляді
- ✓ відновити справу для повторного відкриття слідства

➤ **Статус міжнародних юристів**

Також є значні відмінності з точки зору статусу місцевих і міжнародних суддів та прокурорів. Хоча міжнародні спеціалісти і працюють в судах Косово, вони не є частиною судової системи цієї країни. Міжнародні юристи є співробітниками ООН, що працюють в Департаменті юстиції Тимчасової місії ООН в Косово (*UNMIK Department of Justice*). Крім цього, представництва міжнародних юристів часто розташовуються поза будівлями суду, окремо від своїх місцевих колег. Є й інші відмінності, пов'язані із заробітною платою та особистою безпекою. Остання передбачена для міжнародних суддів та прокурорів в конкретних випадках.

➤ **Відсторонення від посади міжнародних суддів та прокурорів:**

- фізична неієздатність;
- серйозний проступок;
- відмова від виконання обов'язків.

➤ **Незнання англійської та місцевих мов**

Міжнародні юристи зазвичай не говорять на мовах приймаючих країн. У той час більшість місцевих суддів не говорять англійською. Необхідність перекладу майже кожного юридичного документа є причиною значних фінансових витрат та затримує судові розгляди. Крім цього, міжнародні та місцеві судді не можуть безпосередньо спілкуватися один з одним і проводити прямі юридичні дискусії. Обмін юридичними висновками між суддями відбудеться тільки під час синхронного перекладу засідань.

Ці проблеми посилюються тим фактом, що часто судові перекладачі не мають правових знань, які необхідні для точного перекладу важливих судових деталей. Відсутність спеціалізованих перекладачів є серйозною перешкодою для спілкування та ефективної співпраці між міжнародними і місцевими суддями.

Цих труднощів не можна уникнути повністю. Але вони можуть бути зменшені за допомогою добре підготовлених, спеціалізованих судових перекладачів.

➤ **Відсутність розуміння місцевих законів та судової системи**

У той час як місцевим юристам не вистачає знань про міжнародне право, більшість міжнародних суддів та прокурорів не знайомі з місцевими законами і культурою. Оскільки більшість міжнародних юристів виходять із західних правових систем, інколи їм важко зрозуміти правові інститути конкретних країн.

Місцеві судді також піддають критиці той факт, що не всі їхні закордонні колеги показали достатні знання, розуміння новітньої історії їхніх країн і значення міжетнічних конфліктів. Деякі з нових законів, розроблені міжнародною спільнотою у короткі строки, мають значні лазівки або не узгоджуються з місцевою правовою системою.¹

Описані вище проблеми можуть бути вирішені за рахунок поліпшення процедур відбору та підготовки міжнародних юристів. Судді і прокурори повинні долучатися до постконфліктних місій, тільки якщо вони мають значний досвід та здатні адаптуватися до іншої правової системи.

➤ **Відсутність діалогу між місцевими та міжнародними спеціалістами**

Міжнародні та місцеві судді часто зустрічаються тільки в залі засідань. Спільні підготовчі наради або наступні зустрічі проводяться рідко. Крім того, міжнародні та місцеві прокурори не регулярно співпрацюють на практиці. Хоча ОБСЄ і деякі неурядові

організації проводять семінари для місцевих юристів, ці навчальні програми охоплюють тільки передачу теоретичних знань.

Міжнародні судді мають власну міжнародну команду, в той час як юристи приймаючих країн працюють з місцевим персоналом. Хоча посадові особи *Міжнародного трибуналу щодо колишньої Югославії* часто підкреслювали інтеграцію міжнародних юристів в місцеві судові системи, де-факто міжнародні та місцеві юристи працюють в окремих правових системах.

➤ **Висока плинність міжнародних спеціалістів**

Той факт, що часто міжнародні юристи працюють за короткостроковими контрактами, здійснює негативний вплив на ефективність міжнародної судової участі. Наприклад, міжнародні судді і прокурори в Косово отримують контракти на 3-6 місяців. Вони зазвичай подовжуються. Але середня тривалість перебування все одно становить близько 12 місяців. Деякі експерти залишалися в Косово протягом 6 місяців, частково через особисті причини, оскільки не можуть залишитися осторонь від своїх робочих місць на більш тривалий період часу.

Ще одна організаційна проблема викликана тим, що міжнародні юристи в Косово багато часу приділяють питанням досудового провадження. Через таку завантаженість деякі судді не змогли взяти участь в реальних слуханнях протягом декількох місяців. Опитані *Zentrum für Internationale Friedenseinsätze* судді зазначили, що не відчують себе в достатній мірі підготовленими для цих організаційних завдань, що вимагають високого рівня активності.¹

Для вирішення цих проблем, міжнародні судді і прокурори повинні перебувати у приймаючій країні мінімум протягом одного року, якщо можливо – довше. Також необхідно проводити реальну оцінку часу, необхідного для того, щоб міжнародна судова місія була успішною.

Список використаних джерел

1. Strengthening the Rule of Law in Kosovo and Bosnia and Herzegovina [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/Almut_11.04.05.pdf
2. Lessons from the Deployment of International Judges and Prosecutors in Kosovo [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ictj.org/publication/lessons-deployment-international-judges-and-prosecutors-kosovo>

3. International Judges and Prosecutors [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://oru.diva-portal.org/smash/get/diva2:529759/FULLTEXT02.pdf>
4. International Judges and Prosecutors in Kosovo: A New Model for Post-Conflict Peacekeeping [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.usip.org/publications/international-judges-and-prosecutors-in-kosovo-new-model-post-conflict-peacekeeping>
5. Regulation 2000/64 on assignment of international judges/prosecutors and/or change of venue [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.unmikonline.org/regulations/2000/reg64-00.htm>
6. Regulation 2000/6 on the appointment and removal from office of international judges and international prosecutors [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.unmikonline.org/regulations/unmikgazette/02english/E2000regs/RE2000_06.htm
7. High Representative for Bosnia and Herzegovina [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.ohr.int/?lang=en>
8. Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.parlament.ba/default.aspx?langTag=en-US&pril=b>

Інформацію підготувала Анастасія Паршикова,
аналітик Європейського інформаційно-дослідницького центру