

Гарантії реалізації принципу незалежності конституційного правосуддя у демократичних державах

Guarantees of implementation of the principle of the constitutional independence of justice in democratic states

Софія Омелян

Ключові слова:

англо-американська модель конституційного контролю, європейська модель конституційного контролю, конституційне правосуддя, демократичні держави.

Key words:

English-American model of constitutional control, European model of constitutional control, constitutional justice, democratic states.

Постановка проблеми. Незалежність конституційного правосуддя як базова засада діяльності органів конституційної юстиції в сучасних демократичних державах часто недостатньо забезпечується на законодавчому рівні. Відсутність гарантій забезпечення незалежності органів конституційної юстиції чи їх членів може приводити до формального виконання ними своїх повноважень, недосягнення мети їх створення. Особливо гостро ця проблема стоїть перед державами з перехідною демократією, до яких належить і Україна. Тому постає необхідність вивчати досвід сучасних демократичних держав у цій сфері.

Стан дослідження. У сучасних дослідженнях проблема незалежності конституційного правосуддя розглянута лише в контексті загальної засади незалежності судової влади.

Відсутність системних і комплексних досліджень у вітчизняній науці з окресленої проблеми зумовило **мету статті:** дослідження гарантій реалізації принципу незалежності конституційного правосуддя в демократичних державах залежно від моделі конституційного контролю.

Виклад основного матеріалу. Гарантії реалізації принципу незалежності конституційного правосуддя в державах із європейською моделлю конституційного контролю є специфічними щодо гарантій незалежності суддів загальних судів і передбачаються в конституціях та спеціальному законодавстві, на відміну від держав з англо-американською моделлю, де конституційне правосуддя здійснюється судами загальної юрисдикції. Гарантувати незалежність судової влади, а отже, і конституційної юстиції, необхідно не лише з моменту вступу судді на посаду. Не менш вагому роль відіграють суб'єкти, які можуть уповноважити особу на виконання суддівських повноважень, процедура призначення чи обрання суддів, умови для отримання посади та статус суддівської професії в державі.

Усі держави англо-американської моделі конституційного контролю за професійним статусом суддів можна розподілити на три групи:

1) держави, де посада судді вважається окремою професією, тому отримати її можуть лише випускники ВНЗ із відповідною спеціалізацією (Данія, Японія);

2) держави, у яких, крім професійних суддів, правосуддя здійснюють особи, призначені з інших правничих спеціальностей, які характеризуються визначними досягненнями у своїй сфері й основна професійна діяльність яких знаходиться за межами судової системи. Проте такі особи беруть участь у здійсненні правосуддя на тимчасовій основі (Нідерланди);

3) держави, у яких судді призначаються з практикуючих юристів різних правничих спеціальностей (Великобританія, Індія)¹.

¹ Bridge J. Constitutional Guarantees of the Independence of the Judiciary / J. Bridge // Electronic journal of comparative law. – December 2007. – Vol. 11.3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.

У Великобританії традиційно суддів Верховного суду обирають з-поміж старших адвокатів (баристерів), які практикують принаймні 10 років, окружних суддів, а також адвокатів, які мають право представництва у Верховному суді. Але такий спосіб добору суддів часто критикують, називаючи «непредставницьким», оскільки судьями переважно стають білі чоловіки середнього віку. І хоча це фактично не є порушенням принципу суддівської незалежності, згідно з останніми законодавчими змінами та з урахуванням потреби забезпечити «різноманіття» судді призначатимуться виключно за їх заслугами з-поміж кваліфікованих осіб із позитивними рисами характеру.

Ч. 1 ст. 101 Конституції Федеративної Республіки Бразилії 1988 р., наприклад, проголошує: «Федеральний Верховний суд формується 11 судьями, відібраними серед громадян старше 35 років і молодше 65 років, з достатніми знаннями в галузі права і незаплямованою репутацією»².

Ведучи мову про критерії та вимоги до кандидатів у члени органів конституційного правосуддя в державах з європейською моделлю конституційного контролю, їх доцільно досліджувати у двох основних аспектах: по-перше, у контексті питань про компетентність кандидата в члени Конституційного суду (Ради) (це вимога щодо високого рівня юридичної освіти та тривалого стажу фахової діяльності); по-друге – у контексті засад, що стосуються несумісності мандата судді з іншим мандатом.

У контексті першого аспекту передусім варто згадати про незвичну для нас, але перевірену на практиці демократичних держав вимогу про обов'язковість призначення частини складу органів конституційної юстиції з-поміж суддів найвищих судових органів (Австрія, ФРН, Італія, Іспанія, Португалія та ін.).

Наприклад, Закон про Федеральний Конституційний суд ФРН вимагає від кандидата на посаду судді стажу роботи «не менше 3 років в одному з найвищих судів Федерації». Половина суддів (6 із 12) Арбітражного суду Бельгії до свого призначення повинні мати не менше 5 років досвіду роботи старших суддів найвищих судів (касаційного, апеляційного тощо). Професійні судді становлять третину конституційних судів Італії, Болгарії, Латвії, Молдови³.

Крім того, досягнення певного віку та громадянство є також важливим критерієм для відбору кандидатів на посаду в органі конституційної юстиції, що безпосередньо стосується незалежності діяльності майбутнього його члена. Проте чи не найважливішою вимогою до кандидатів на посади в досліджувані органи є наявність юридичної освіти та відповідного стажу роботи в галузі права.

В Італії не існує чіткої законодавчо визначеної максимальної або мінімальної вікової межі для набуття статусу судді Конституційного суду, але особливе значення має вимога про належність до вищої категорії суддівського корпусу, наявність високої академічної кваліфікації та/або тривалий професійний досвід. Судді призначаються в Конституційний суд, як правило, після досягнення п'ятдесяти років⁴.

У Хорватії особа, яка отримала ступінь доктора в галузі юридичної науки та відповідає іншим вимогам, може бути обрана суддею Конституційного суду, якщо має принаймні 12-річний досвід у юридичній професії.

В окремих державах встановлюються додаткові вимоги: у Бельгії з тринадцяти суддів Конституційного суду шість повинні належати до голландської мовної групи, шість до французької. Один із суддів повинен мати достатні знання німецької мови. При цьому кожна мовна група мусить включати трьох суддів з юридичною освітою (наприклад, професор права в бельгійському університеті) і трьох суддів, які мають принаймні п'ятирічний досвід роботи в Парламенті⁵.

Щодо другого аспекту – принципу несумісності, то в деяких державах встановлюють і певні обмеження видів діяльності, якими можуть займатися судді.

² Кириченко В. Порівняльне конституційне право: модульний курс : [навч. посіб.] / В. Кириченко, О. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – С. 240.

³ Окрема думка судді Конституційного суду України Скоромохи В.Є. стосовно Висновку Конституційного суду України у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України) // Вісник Конституційного суду України. – 2003. – № 5. – С. 76.

⁴ Bridge J. Constitutional Guarantees of the Independence of the Judiciary / J. Bridge // Electronic journal of comparative law. – December 2007. – Vol. 11.3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.

⁵ The Belgian Constitution [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.legislationline.org/documents/id/9045.

У Великобританії, наприклад, судді, які призначаються на посаду довічно, не мають права бути членами Палати громад: особа не може одночасно обіймати суддівську посаду та бути «практикуючим політиком». Крім того, існує положення, згідно з яким судді повинні утримуватися від підтримки певної політичної сили та не можуть брати участь на стороні одного з учасників політичних протистоянь.

У ч. 1 ст. 123 Конституції Республіки Хорватії зазначається: «судді Конституційного суду Республіки Хорватія не можуть займати ніяку іншу публічну або професійну посаду»⁶.

Проте, наприклад, в Австрії така вимога відсутня: члени Конституційного суду після призначення можуть продовжувати виконувати свою колишню роботу або навіть бути членами інших судових органів. Річ у тому, що Конституційний суд працює сесійно, по чотири сесії на рік тривалістю три тижні.

Не менш важливим моментом для забезпечення незалежної діяльності суддів є суб'єкти та процедури їх призначення або обрання. Найбільш ефективним способом відбору кандидатів на суддівські посади в державах з англо-американською моделлю конституційного контролю вважається створення спеціальних представницьких інститутів.

Наприклад, у Данії такі представницькі комісії включають делегатів від суддівської ланки, адвокатів та громадськості. Вони проводять співбесіди з кандидатами та пропонують одного з них на вільну посаду для наступного призначення міністром юстиції⁷.

У Японії існують окремі процедури для призначення суддів Верховного суду та інших судів. Голову Верховного суду призначає сам імператор, всіх інших суддів – Кабінет (вищий орган у системі виконавчої влади Японії). При цьому в ст. 79 Конституції Японії передбачена надзвичайно важлива для забезпечення незалежного та неупередженого прийняття суддями рішень норма: призначення суддів Верховного суду підлягає перегляду народом під час проведення перших після цього призначення виборів в Палату представників, а також повторного перегляду – при проведенні перших виборів в Палату представників через десять років з цього моменту. Якщо більшість виборців висловлюється за усунення будь-якого судді, цей суддя заміщується. Судді судів нижчих інстанцій призначаються Кабінетом з переліку осіб, запропонованих Верховним судом. Усі такі судді займають посаду протягом десяти років і можуть потім бути призначені повторно. Однак після досягнення віку, встановленого законом, вони виходять у відставку⁸.

У США суддів Верховного суду призначає безстроково Президент за «порадою і згодою» Сенату. Аналогічна процедура характерна для призначення інших федеральних суддів. Такий спосіб формування судової гілки влади вважається елементом системи протизваг і стримувань, оскільки свобода президента здійснювати судові призначення обмежується можливим небажанням простої більшості членів сенату надати згоду, а також нормативно встановленими межами розмірів федеральних судів.

У деяких державах після затвердження кандидатур на суддівські посади запроваджують такі етапи, як випробувальний термін і своєрідне навчання (стажування), які передують остаточному затвердженню на посаді. Крім того, деякі країни практикують програми навчання та оцінки суддів вже після їх призначення. Наприклад, у Данії кандидати, рекомендовані для призначення до Верховного суду комісією, відповідальною за їх добір, проходять перевірку шляхом участі в чотирьох «тестових» справах. Така перевірка розглядається як заключний етап, можливий бар'єр для невідповідного кандидата.

Розглядаючи порядок формування органів конституційного правосуддя у державах із європейською моделлю конституційного контролю, Т. Цимбалістий виділяє три способи формування конституційних судів:

- рішення щодо персонального складу конституційного суду ухвалюється автономно органами, які представляють три гілки влади (Болгарія, Грузія, Італія, Молдова, Україна);
- обрання суддів конституційного суду здійснюється автономно органами законодавчої та виконавчої гілок влади (Австрія, Румунія, Чехія);
- формування конституційного суду здійснюється за участі та взаємодії різних гілок влади. При цьому остаточне рішення щодо кандидатур на посади суддів конституційного суду ухвалюється або

⁶ The Constitution of the Republic of Croatia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=2405>.

⁷ Bridge J. Constitutional Guarantees of the Independence of the Judiciary / J. Bridge // Electronic journal of comparative law. – December 2007. – Vol. 11.3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.

⁸ The Constitution of Japan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html.

винятково органом законодавчої влади (Естонія, Литва, Німеччина, Польща, Угорщина), або лише головою держави (Данія, Туреччина). Проте в обох випадках відповідні органи ухвалюють рішення на основі подань (пропозицій), що вносяться главою держави чи органами, які представляють інші гілки влади.

Іншим варіантом взаємодії у формуванні органу конституційної юстиції є затвердження суддів, обраних парламентом, президентом держави⁹.

Винятком можна вважати процедуру призначення суддів Конституційного суду у Великому Герцогстві Люксембург, де монарх за спільною рекомендацією Верховного та Адміністративного суду призначає п'ять суддів довічно. Також до складу Конституційного суду входять голова Верховного суду, голова Адміністративного суду та два радники Касаційного суду¹⁰. Таким чином, майже половина складу Конституційного суду в Люксембурзі отримує свої повноваження за посадою в інших судових органах Герцогства.

Отже, в аналізованих державах способи формування органів конституційної юстиції є досить різними, проте кожен із них є результатом спроб віднайти такий механізм, за допомогою якого вплив на конституційні суди інших органів влади чи посадових осіб був би неможливим або хоча б мінімізованим.

Як свідчить практика іноземних держав, особливо велике значення для функціонування органів конституційної юстиції як незалежної, автономної гілки влади має правовий статус членів органів судового конституційного правосуддя та гарантії цього статусу.

Принцип незалежності судової влади у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північній Ірландії гарантувався ще в Акті про престолонаслідування 1701 року та стосувався забезпечення суддів житлом. У межах реорганізації системи судів цей принцип був закріплений у Законі про конституційну реформу 2005 року, який передбачав, що «лорд-канцлер, інші міністри корони і всі, хто відповідальний за питання, що стосуються судової системи або відправлення правосуддя, повинні утверджувати незалежність судової влади».

У Нідерландах принцип незалежності судової влади хоча й розглядається як один із найважливіших, прямо в Конституції він не згадується. При цьому гарантії незалежності судової влади можна знайти в законодавчих актах, зокрема в Законі про судову систему від 1827 року зі змінами від 2010 року¹¹. У Нідерландах розрізняють функціональну незалежність, під якою розуміють усвідомлення суддею можливості вільно приймати рішення, а також особисту незалежність, яка стосується гарантій, вбудованих у правовий статус судових посадових осіб.

В інших країнах функціональна незалежність гарантується шляхом встановлення особливих відносин між судовою владою і правом. У Данії, наприклад, існує положення: «Сфера повноважень суддів не обмежується нічим, за винятком чинного законодавства та внутрішньої судової ієрархії правової системи»¹².

В Індії судова влада вважається остаточною інстанцією, яка може впливати на ухвалення певного закону, що підтверджується таким випадком: коли парламент претендував на експропріацію власності без компенсації, Верховний суд на підставі конституційної гарантії права власності визнав закон таким, що суперечить Конституції. Тому спроба парламенту обмежити це право і скасувати судовий контроль у цій сфері, наділивши себе виключним повноваженням у сфері перерозподілу багатств, була анульована судом.

Ще один принцип, який допомагає зберегти незалежність судових органів в Нідерландах та Об'єднаному Королівстві, є принцип *sub iudice* (те, що перебуває на розгляді суду). Хоча у Нідерландах він не зафіксований у Конституції, але розглядається як важливий конституційний принцип. На практиці він відіграє вагомий роль у відносинах між урядом і парламентом: уряд зазвичай не відповідає на парламентські запити щодо питань, з яких суд повинен винести рішення як остання інстанція. Аналогічне правило діє й

⁹ Цимбалістий Т. Становлення і сутність інституту конституційної юстиції / Т. Цимбалістий // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 2. – С. 124. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.chasopysnaru.gov.ua/chasopys/ua/pdf/2-2014/cimbalistyj.pdf>.

¹⁰ Constitution du Luxembourg [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194538.

¹¹ The Constitution of the Kingdom of the Netherlands [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>.

¹² The Constitutional Act of Denmark [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/---protrav/ilo_aids.

у Великобританії: певне питання не може бути порушено в парламенті, якщо перебуває на розгляді суду в цей момент, так, а суди не можуть розслідувати питання, які розглядаються в парламенті.

Обсяг повноважень судді, а отже, його незалежність, може бути також обмежений у випадку, якщо він несе юридичну відповідальність за рішення, винесені ним під час виконання своїх суддівських обов'язків. Тому відповідно до законодавства Сполученого Королівства всі судові чиновники користуються абсолютним імунітетом від цивільної та кримінальної відповідальності щодо здійснення ними своїх повноважень. Таке положення має важливе значення для особистої незалежності суддів.

Палата лордів зазначає: «Якщо суддя виносить тисячу несправедливих рішень, тим самим завдаючи збитків одній зі сторін, менш шкідливим буде для суспільства залишити цю сторону без відшкодування, ніж ситуація, коли дев'ятсот дев'яносто дев'ять чесних суддів будуть занепокоєні можливим переслідуванням та звинуваченням у злочинному намірі у виконанні своїх суддівських повноважень»¹³.

Незалежність суддів забезпечується низкою гарантій, у тому числі належним матеріальним і соціальним забезпеченням, адже часто відсутність впевненості у власному стабільному фінансовому становищі штовхає суддів на неоднозначні дії. Наприклад, в Індії через встановлення відносно низького віку для виходу на пенсію і меншого, ніж загальний, розміру пенсії судді вразливі до пропозицій з боку уряду призначити їх на прибуткові посади після виходу на пенсію, створюючи таким чином підґрунтя для зловживань суддівськими повноваженнями.

Тому, передбачаючи низку відповідних гарантій на законодавчому рівні, у розвинених стабільних державах намагаються забезпечити суддям належний життєвий рівень, який би убезпечив їх від необхідності приймати заохочення з боку представників інших гілок влади та зменшив ризики порушення принципу незалежності судової влади.

Наприклад, у п. 5 ст. 35 Конституції Ірландії 1937 р. у редакції 1995 р. визначено, що «винагородження судді не повинне бути зменшено під час його перебування на посаді»¹⁴.

У законодавстві Великобританії та США акцентується увага на особистому фінансовому становищі суддів, де розмір їхньої заробітної плати додатково захищений: у Сполученому Королівстві розміри суддівських заробітних плат встановлюються виключно законом і не підлягають щорічному перегляду і за твердженню, причому можуть бути збільшені, але в жодному разі не зменшені.

Ч. 1 ст. 3 Конституції Сполучених Штатів Америки передбачає, що «судді з Верховного та підпорядкованих судів <...> повинні в установлені терміни отримати за свою службу винагороду, яка не може бути зменшена під час перебування судді на посаді»¹⁵.

У п. 2 ст. 195 Конституції Республіки Польщі 1997 р. вказано, що «суддям Конституційного Трибуналу забезпечуються умови праці та винагородження, яке відповідає достоїнству посади, а також обсягу їх обов'язків»¹⁶.

У Федеративній Республіці Німеччині навіть ухвалено спеціальний закон, який регулює соціальне забезпечення і посадові оклади суддів Федерального конституційного суду.

Висновки. Залежно від сутності органу конституційної юстиції та його статусу в окремій державі, усвідомлення суспільством його ролі для балансу законодавчої, виконавчої та судової влад встановлюється певний комплекс гарантій та засобів забезпечення його незалежності, завдяки яким цей орган спроможний реально виконувати своє призначення. Одними з найважливіших серед таких гарантій є порядок формування та правовий статус органів конституційного правосуддя, а також їх членів. Подальше дослідження таких гарантій, впроваджених у практику сучасних демократичних держав, дозволить віднайти оптимальний механізм для утвердження та реалізації принципу незалежності конституційного правосуддя в Україні.

¹³ Bridge J. Constitutional Guarantees of the Independence of the Judiciary / J. Bridge // Electronic journal of comparative law. – December 2007. – Vol. 11.3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.

¹⁴ Кириченко В. Порівняльне конституційне право: модульний курс : [навч. посіб.] / В. Кириченко, О. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – С. 247.

¹⁵ Constitution of the United States [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html.

¹⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – Nr. 78. – P. 483.

Анотація

У статті здійснено аналіз проблеми реалізації принципу незалежності конституційного правосуддя в сучасних демократичних державах. Акцентовано увагу на відмінності законодавчо встановлених гарантій забезпечення незалежності конституційного правосуддя в державах з англо-американською та європейською моделями конституційного контролю.

Summary

The article analyzes the problems of realization of the principle of the independence of constitutional justice in modern democracies. The author focuses on the difference between statutory guarantees of independence of constitutional justice in states with English-American and European models of constitutional control

Використана література:

1. Constitution du Luxembourg [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194538.
2. Constitution of the United States [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – Nr. 78. – P. 483.
4. The Belgian Constitution [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.legislationline.org/documents/id/9045.
5. The Constitution of Japan [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html.
6. The Constitution of the Kingdom of the Netherlands [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislationline.org/documents/section/constitutions>.
7. The Constitution of the Republic of Croatia [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=2405>.
8. The Constitutional Act of Denmark [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_protect/---protrav/ilo_aids.
9. Bridge J. Constitutional Guarantees of the Independence of the Judiciary / J. Bridge // Electronic journal of comparative law. – December 2007. – Vol. 11.3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ejcl.org/113/article113-24.pdf>.
10. Кириченко В. Порівняльне конституційне право: модульний курс : [навч. посіб.] / В. Кириченко, О. Куракін. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 256 с.
11. Окрема думка судді Конституційного суду України Скоромохи В.Є. стосовно Висновку Конституційного суду України у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України) // Вісник Конституційного суду України. – 2003. – № 5. – С. 76.
12. Цимбалістий Т. Становлення і сутність інституту конституційної юстиції / Т. Цимбалістий // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 2. – С. 123–129. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.chasopysnaru.gr.gov.ua/chasopys/ua/pdf/2-2014/cimbalistyj.pdf>.

Софія Омелян,

*аспірант кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
Ужгородського національного університету*