

УДК 342.1(045)

Д. Я. Гараджаев

**ОТБОР КАНДИДАТОВ В СУДЬИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА  
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И СУДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:  
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ**

*В статье автор аргументирует целесообразность использования опыта Суда ЕС при отборе кандидатов на должности судей Конституционного Суда Азербайджана. В частности, предлагается создать Комитет экспертов, и сформировать его состав таким образом, чтобы в него входили по должности: председатель Комитета по правовой политике и государственного строительства Милли Меджлиса АР, Министр Юстиции АР, Председатель Верховного Суда АР, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Бакинского государственного университета. Руководство работой Комитета экспертов целесообразно возложить на лицо, имеющее непосредственный опыт работы в Конституционном Суде АР. С учетом рассмотренных выше предложений, целесообразно включить в состав Комитета экспертов в качестве его председателя самого последнего из ушедших на пенсию судей Конституционного Суда Азербайджанской Республики.*

**Ключевые слова:** орган конституционного контроля, кандидаты на должности судей, отбор кандидатов на должности судей, статус судей, Конституционный Суд Азербайджанской Республики, Суд Европейского Союза.

*Постановка проблемы.* В преддверие 20-летия Конституционного Суда Азербайджанской Республики (далее – АР) значительное внимание уделяется не только его роли и месту в системе органов государственной власти, но и дальнейшему совершенствованию его конституционного статуса. Важное значение имеет такой элемент его конституционного статуса, как формирование единственного органа конституционной юрисдикции АР, а значит, актуальны и вопросы отбора кандидатов в судьи.

Таким образом, исследования в этом направлении являются своевременными и необходимыми.

*Анализ последних исследований и публикаций.* Проблематика отбора кандидатов в судьи Конституционного Суда АР пока не нашла своего должного отражения в юридической литературе. Однако вопросы отбора кандидатов на должности судей органов конституционного контроля в целом отражены в работах таких авторов, как Ю.Б. Березин, Н.Д. Савенко, А.А. Стрижак, К.В. Энтин и др. С помощью работ этих и иных авторов, имеющих общий характер, в статье анализируется процесс отбора кандидатов на должности судей Конституционного Суда АР.

*Целью статьи является обоснование авторского тезиса о том, что для дальнейшего совершенствования конституционного статуса Конституционного Суда АР целесообразным является заимствование опыта формирования Суда ЕС в части предварительного отбора кандидатов Комитетом экспертов, и формулирование конкретных предложений.*

*Изложение основного материала.* Опыт ЕС в части предварительного подбор кандидатов на должности судей Суда ЕС состоит в следующем. Статья 255 Договора о Европейском Союзе закрепляет, что «учреждается комитет с целью давать заключение

о пригодности кандидатов для занятия должности судьи ... Суда ... перед тем, как правительства государств-членов произведут назначения в соответствии со статьями 253 и 254. В состав комитета входят 7 лиц, отбираемых из числа бывших членов Суда и Трибунала, членов верховных национальных судов и юристов с общепризнанной компетентностью, одного из которых предлагает Европейский парламент. Совет принимает решение, устанавливающее правила функционирования данного комитета, а также решение о назначении его членов. Совет постановляет по инициативе Председателя Суда».

Интересным является тот факт, что заключение Комитета носит рекомендательный характер, однако оно всегда воспринимается государствами – членами ЕС как абсолютно обязательное. К.В. Энтин описывает этот конституционный обычай так: «назначение судей осуществляется путем голосования в Совете по предложению государства-члена. Данная процедура является по большей части формальностью, поскольку государства-члены всегда единогласно поддерживают выбор друг друга. Настоящий контроль соответствия кандидата вышеперечисленным критериям осуществляет на предварительном этапе специальный комитет экспертов. Несмотря на то, что мнение Комитета формально является лишь рекомендательным, государства слишком дорожат своей репутацией, чтобы позволить себе его проигнорировать, и незамедлительно снимают кандидатов, в отношении которых получено отрицательное заключение» [1, с. 63].

Процедура подбора кандидатов на должности судей Конституционного Суда АР в действующем законодательстве не закреплена. В рамках дальнейшего совершенствования конституционного статуса анализируемого органа представляется целесообразным разработать соответствующие предложения. Рассматриваемый вопрос приобретает особое значение в связи с тем, что в юридической литературе сформулировано: «качество работы органов конституционного контроля всецело зависит от профессионализма лиц, назначаемых на должности в их состав» [2, с. 108].

Нередко специалисты высказывают мнение о необходимости конкурсного отбора кандидатов на должности судей органов конституционного контроля. В частности, А.А. Стрижак отметил, что «процедура отбора кандидата на должность судьи конституционного суда должна проводиться путем конкурсного отбора» [3, с. 37], а Венецианская комиссия считает, что «отбор кандидатов на должности судей путем конкурса должен приветствоваться, как отвечающий лучшему практическому опыту международных и европейских правовых стандартов правосудия» [4, с. 9]. Однако применительно к дальнейшему совершенствованию конституционного статуса Конституционного Суда АР с необходимостью введения для кандидатов на должности судей конкурсного отбора сложно согласиться.

При анализе требований к кандидатам на должности судей Конституционного Суда АР было выявлено, что каждое из них отвечает критериям четкости и однозначности, не является оценочным (на примере невключения в число требований безупречной репутации кандидата). Однако практика зарубежных стран и ЕС свидетельствует о том, что вряд ли целесообразно игнорировать требование безупречной репутации кандидата и иные оценочные требования полностью. Именно они являются ключевыми при вынесении Комитетом экспертов рекомендательного заключения по поводу кандидатур на должности судей Суда ЕС. В связи с этим представляет интерес рецепция практики экспертной оценки кандидатов на должности судей Суда ЕС, которая позволяет учесть, как объективные, так и оценочные критерии. Что же касается рекомендуемого некоторыми исследователями конкурсного отбора, то его недостатком является предполагаемое состязание между кандидатами на основе как

объективных, так и субъективных критериев (наверяд ли можно состязаться в безупречности репутации и т.п.).

Особого внимания заслуживает кадровый состав Комитета экспертов. Как отметил К.В. Энтин, в ЕС «данный комитет, ранее существовавший в неофициальном качестве при Суде ЕС и состоявший из бывших судей и генеральных адвокатов, получил официальный статус при вступлении в силу Лиссабонского договора. Все семь членов Комитета теперь назначаются Советом ЕС из числа бывших членов Суда ЕС и Суда общей юрисдикции, членов верховных судов государств-членов и известных юристов, один из которых предлагается Европейским парламентом (ст.255 Договора о функционировании ЕС). Можно лишь недоумевать по поводу решения, в результате которого оценивать профессиональную пригодность для работы в Суде ЕС будут люди, никогда там сами не работавшие. И действительно, из назначенных Советом в феврале 2014 г. семи членов комитета лишь один занимал должность судьи ЕС. Создание предусмотренного ст. 255 Договором о функционировании ЕС Комитета не решает и главных проблем – отсутствия транспарентности при назначении кандидатов на национальном уровне, а также при их оценке Комитетом» [1, с. 63]. Следует согласиться с К.В. Энтиным в целесообразности включения в Комитет экспертов хотя бы одного лица, имеющего опыт работы в формируемом органе. Однако представляется возможным гарантировать это лишь в случае, если Комитет будет формироваться по должности, а не по назначению.

В этом отношении интересны разработки И.А. Тимченко и Н.Д. Савенко, посвященные перспективам усовершенствования формирования Конституционного Суда Украины (существующая в Украине процедура также не предусматривает предварительного отбора кандидатов на должности судей, оценку их качеств). Они заслуживают особого внимания в связи с тем, что оба специалиста являются судьями Конституционного Суда Украины в отставке.

И.А. Тимченко отмечает, что «порядок назначения и увольнения судей Конституционного Суда Украины, на первый взгляд, выглядит демократичным, правда, в меньшей степени для Президента Украины и большей – для парламента. Однако в обоих случаях без внимания законодателя остались весьма существенные моменты: кто, каким образом и в каких формах подбирает кандидатуры; кто их может рекомендовать; какое отношение к этому имеют научно-исследовательские и учебные заведения, признанные научные работники, профессионалы-практики юридического профиля, работающие вне государственных структур, авторитетные представители общественности и т.п. Речь идет о лицах, не заангажированных политическими интересами» [5, с. 213-214]. В этой цитате заслуживают поддержки идеи о необходимости централизованного предварительного отбора кандидатов на должности судей органа конституционного контроля. Однако навряд ли можно согласиться с расставляемыми автором акцентами – т.к. он ставит на первое место научно-исследовательские и учебные заведения. Опять же, подобная позиция не всегда будет вызывать единогласную поддержку в связи с тем, что является отражением мнения исследователя по вопросу о том, какая же деятельность органа конституционного контроля является первичной – правоприменительная либо осуществление научного анализа проблемы.

В данном случае очевидно, что И.А. Тимченко исходит из своего убеждения о первичности элементов научного анализа в деятельности Конституционного Суда Украины, т.к. он продолжает: «право вносить предложения относительно кандидатов, которые могут быть рекомендованы Президенту Украины и Верховной Раде на должности судей, целесообразно было бы предоставить научно-исследовательским и

учебным заведениям юридического профиля, Академии правовых наук Украины, признанным научным работникам, авторитетным профессионалам-практикам, общественным объединениям юристов и т.п.» [5, с. 214]. В этой цитате есть упоминание и о практических работниках, чья деятельность связана преимущественно с правоприменением, однако они расположены в окончании списка (авторитетные профессионалы-практики, общественные объединения юристов).

Наконец, И.А. Тимченко считает, что «юридическая общественность (ученые, судьи, преподаватели вузов, работники правоохранительных органов и другие) создает Комитет по отбору лучших специалистов-юристов, которые способны работать в Конституционном Суде. Дальше пусть исполнительная и судебная ветви власти отклоняют тех, кого они считают необходимым, и составят скорректированный список для утверждения Президентом Украины. Он направляет окончательный вариант (но не менее 25 лиц) в Верховную Раду Украины, которая из этого списка определяется по 18 самым рейтинговым представителям. Выборы таким способом не дадут оснований какой-либо ветви власти, ни одному политику говорить, что тот или иной судья является ее представителем или... влиять на него после выборов» [6, с. 223-224].

Таким образом, И.А. Тимченко является сторонником одинакового участия всех ветвей власти, а также юридической общественности в формировании органа конституционного контроля. Однако он не приводит никаких деталей формирования Комитета, в связи с чем это его предложение сложно прокомментировать, а также использовать либо аргументировано отклонить.

Н.Д. Савенко сначала критически оценивает сложившуюся ситуацию: «Конституция наделяет Президента Украины, Парламент, съезд судей Украины правом назначать по шесть судей без установления какой бы то ни было предшествующей процедуры отбора претендентов на эти высокие должности. Указанные органы ограничены только требованиями к судьям Конституционного Суда Украины, установленными в статье 148 Конституции Украины. Государственный орган, уполномоченный принимать решение о назначении на должности судей, должен это делать исключительно на основании профессиональных качеств соответствующих лиц и на основе специальных критериев. Наделение же Парламента, Президента Украины правом фактически по собственному усмотрению назначать судей Конституционного Суда не гарантирует их политической беспристрастности при принятии этих решений, что крайне отрицательно сказывается на качестве конституционной юрисдикции» [7, с. 381-382].

После этого исследователь формулирует свои предложения, заключающиеся в том, чтобы «изменить порядок назначения и освобождения судей Конституционного Суда Украины, а именно: из субъектов назначения судей Конституционного Суда Украины исключить съезд судей, а право назначать по девять судей Конституционного Суда Украины предоставить Парламенту Украины и Президенту Украины. При этом полномочия Президента Украины и Парламента Украины целесообразно ограничить открытым списком претендентов на должность судей Конституционного Суда Украины. Правом формировать список претендентов предлагается наделять специально созданную комиссию из числа судей Конституционного Суда Украины в отставке и других авторитетных работников, которые по возрасту не могут претендовать на должности судей данного Суда (такая комиссия будет играть роль квалификационной для судей Конституционного Суда Украины). Состав этой комиссии должен был бы утверждаться съездом представителей юридических учебных заведений, научных учреждений и общественных организаций» [7, с. 382-383].

По поводу предложенного Н.Д. Савенко состава комиссии, следует согласиться с

включением в нее судей органа конституционного контроля в отставке, и высказать сожаление по поводу того, что исследователь не сформулировал предложение о кадровом составе комиссии в части «других авторитетных работников» более детально. Что же касается возраста входящих в Комиссию лиц, то идея ученого об отсутствии возможного конфликта интересов (включение в комиссию лиц, которые достигли предельного возраста нахождения на судейской должности) заслуживает внимания.

На основании проанализированных мнений исследователей целесообразно предложить создать в АР Комитет экспертов, на который возложить работу по отбору кандидатов на должность судей Конституционного Суда. Поскольку в настоящее время ведущая роль в подборе кандидатов принадлежит Президенту АР, то этот Комитет целесообразно создать именно при главе государства.

*Выводы.* Используя опыт ЕС, следует признать справедливым закрепление за заключениями Комитета экспертов рекомендационного характера. Его состав целесообразно сформировать таким образом, чтобы в Комитет входили по должности: председатель Комитета по правовой политике и государственного строительства Милли Меджлиса АР, Министр Юстиции АР, Председатель Верховного Суда АР, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Бакинского государственного университета. Руководство работой Комитета экспертов целесообразно возложить на лицо, имеющее непосредственный опыт работы в Конституционном Суде АР. С учетом рассмотренных выше предложений, целесообразно включить в состав Комитета экспертов в качестве его председателя самого последнего из ушедших на пенсию судей Конституционного Суда АР. В случае, если в силу объективных причин это лицо не сможет выполнять работу по руководству Комитетом, - можно обратиться к предпоследнему ушедшему на пенсию судье и т.д. В случае же невозможности замещения поста Председателя Комитета экспертов кандидатами из числа ушедших на пенсию судей Конституционного Суда АР, его может возглавить самый старший по возрасту судья Конституционного Суда АР. Перспективы дальнейших исследований в этом направлении состоят в поиске иных возможностей использования опыта Суда ЕС для дальнейшего усовершенствования конституционного статуса Конституционного Суда АР.

#### **Список использованной литературы**

1. Энтин К.В. Право Европейского Союза и практика Суда Европейского Союза : учеб. пособие / К.В.Энтин. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2015. – 240 с. ; Entin K.V. Pravo Yevropeyskogo Soyuzа i praktika Suda Yevropeyskogo Soyuzа : ucheb. posobie / K.V.Entin. – М. : Norma: INFRA-M, 2015. – 240 s.
2. Березин Ю. Б. Конституционно-правовой статус органов конституционного контроля в европейских странах : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Юрий Борисович Березин. – Екатеринбург, 2006. – 234 с. ; Berezin Yu. B. Konstitutsionno-pravovoy status organov konstitutsionnogo kontrolya v evropeyskikh stranakh : diss. ... kand. yurid. nauk : 12.00.02 / Yuriy Borisovich Berezin. – Yekaterinburg, 2006. – 234 s.
3. Стрижак А. А. Закон України «Про Конституційний Суд України»: наук.-практ. комент. / А. А. Стрижак, Я. В. Рибалко, М. В. Савчин. – К.: Ін Юре, 2009. – 328 с. ; Strizhak A. A. Zakon Ukraїni «Pro Konstitutsiynyi Sud Ukraїni»: nauk.-prakt. koment. / A. A. Strizhak, Ya. V. Ribalko, M. V. Savchin. – K.: In Yure, 2009. – 328 s.
4. Opinions, Reports and Studies on Constitutional Justice. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Compilation of Venice Commission, Strasbourg, 1 July 2015, CDL-PI(2015)002 Or. Engl./fr. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29002-e> ;
5. Тимченко И. Механизм конституционной юрисдикции в государственном

механізмі українського общества / И. Тимченко // Конституційний Суд у системі органів державної влади: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали міжнар. конф., м.Київ, 16 трав. 2008 р. – К.: Ін Юре, 2008. – С. 213-220 ; Timchenko I. Mekhanizm konstitutsionnoy yurisdiksiy v gosudarstvennom mekhanizme ukrainskogo obshchestva / I. Timchenko // Konstytutsiyni Sud u systemi orhaniv derzhavnoi vlady: aktualni problemy ta shliakhy yikh vyrishennia: materialy mizhnar. konf., m.Kyiv, 16 trav. 2008 r. – К.: In Yure, 2008. – S. 213-220.

6. Литвин В. Приветственное слово / В. Литвин // Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу : матеріали міжнар. конф. / Конституц. Суд України. – К.: Логос, 2011. – С. 217-224 ; Litvin V. Privetstvennoe slovo / V. Litvin // Zakhyst prav liudyny orhanamy konstytutsiynoi yustytzii: mozhlyvosti i problemy indyvidualnoho dostupu : materialy mizhnar. konf. / Konstytuts. Sud Ukrainy. – К.: Lohos, 2011. – S. 217-224.

7. Савенко Н. Независимость и авторитет конституционной юстиции / Н. Савенко // Конституційний Суд у системі органів державної влади: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали міжнар. конф., м.Київ, 16 трав. 2008 р. – К.: Ін Юре, 2008. – С. 316-324 ; Savenko N. Nezavisimost i avtoritet konstitutsionnoy yustitsii / N. Savenko // Konstytutsiyni Sud u systemi orhaniv derzhavnoi vlady: aktualni problemy ta shliakhy yikh vyrishennia: materialy mizhnar. konf., m.Kyiv, 16 trav. 2008 r. – К.: In Yure, 2008. – S. 316-324.

Стаття надійшла до редакції 15.11.2016 р.

**Д. Я. Гараджаєв**

#### **ВІДБІР КАНДИДАТІВ У СУДДІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ АЗЕРБАЙДЖАНСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ І СУДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ**

*У статті автор аргументує доцільність використання досвіду Суду ЄС при відборі кандидатів на посади суддів Конституційного Суду Азербайджану. Зокрема, пропонується створити Комітет експертів, і сформуванати його складу таким чином, щоб в нього входили за посадою: голова Комітету з питань правової політики і державного будівництва Міллі Меджлісу АР, Міністр Юстиції АР, Голова Верховного Суду АР, завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Бакинського державного університету. Керівництво роботою Комітету експертів доцільно покласти на особу, яка має безпосередній досвід роботи в Конституційному Суді АР. З урахуванням розглянутих вище пропозицій, доцільно включити до складу Комітету експертів в якості його голови самого останнього з тих суддів Конституційного Суду Азербайджанської Республіки, які вийшли на пенсію.*

**Ключові слова:** орган конституційного контролю, кандидати на посади суддів, відбір кандидатів на посади суддів, статус суддів, Конституційний Суд Азербайджанської Республіки, Суд Європейського Союзу.

**J. Y. Garajayev**

#### **ON THE POSSIBILITIES OF USING THE EXPERIENCE OF CANDIDATES FOR JUDGES OF THE EU COURT OF JUSTICE SELECTION FOR THE CONSTITUTIONAL COURT OF AZERBAIJAN**

*The author argues the reasonability of using the experience of the EU Court of Justice, when it comes about the selection of candidates for the positions of judges, for the Constitutional Court of Azerbaijan. In particular, it is proposed to create a Committee of Experts, and to form its structure so that it included ex officio Chairman of the Committee on Legal Policy and State Building of the Milli Majlis of Azerbaijan, Minister of Justice of Azerbaijan, President of the Supreme Court of Azerbaijan, Head of the Constitutional Law*

*Department of the Baku State University. The administration of the Committee of Experts is expedient to impose on a person having a broad experience of working in the Constitutional Court of Azerbaijan. It is advisable to appoint the most recent of retired judges of the Constitutional Court of the Azerbaijan Republic as its chairman.*

**Key words:** *constitutional control body, the candidates for judges, the selection of candidates for judges, the status of judges, the Constitutional Court of the Azerbaijan Republic, the European Union Court of Justice.*

УДК 342.57(477)

**А. О. Янчук**

### **ПОНЯТТЯ І ОСНОВНІ ОЗНАКИ «БЕЗПОСЕРЕДНЬОГО ЗДІЙСНЕННЯ ВЛАДИ НАРОДОМ»**

*У статті досліджується нормативне закріплення поняття «безпосереднє здійснення влади народом», наукові підходи до визначення даного терміну, аналізуються точки зору різних авторів на дану проблематику. В результаті аналізу, узагальнюються наукові підходи до визначення досліджуваного поняття, виокремлюються його ознаки, на підставі чого пропонується авторське визначення даного терміну.*

**Ключові слова:** *безпосереднє здійснення влади народом, народний суверенітет, народовладдя*

*Постановка проблеми.* З розвитком ідей народовладдя, проголошенням народу єдиним джерелом влади в державі та конституюванням відповідних положень в більшості країн світу все частіше почало виникати питання щодо універсального визначення, розуміння даного терміну. Так, Конституція України досить широко визначила засади безпосереднього здійснення влади народу, врегулювавши правову основу окремих форм такої діяльності, назвавши деякі види цих форм, суб'єктів, уповноважених на призначення окремих з них тощо.

Комплексний аналіз конституційних положень, дозволяє зробити висновок, що базовими основами конституційно-правового регулювання безпосереднього здійснення влади народом є близько 30 статей Основного Закону України. Частина відповідних конституційних норм стали предметом офіційного тлумачення Конституційного Суду України або встановлення відповідних правових позицій у його рішеннях, зокрема, у рішеннях від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 [1], від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 [2], від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 [3] та ін.

Знайшло відображення дане питання і в міжнародних актах. Так, відповідно до частини першої статті 21 Загальної Декларації прав людини [4] кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників. А згідно з частиною третьою цієї статті воля народу повинна бути основою влади уряду. Відповідно ж до частини першої статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [5] кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

Комплексний аналіз законів України, дозволяє виділити ті з них, які повністю або частково присвячені нормативному регулюванню безпосереднього здійснення