



Л.М. Астрова,
магістр права
(Академія адвокатури України)

Склад і особливості формування Конституційного Суду України

Ключові слова: *порядок призначення, вимоги до суддів, присяга, конкурсні засади, ротація, запасні судді.*

Утворення органу конституційної юрисдикції України на засадах загально визнаних у світі цінностей є важливим кроком становлення демократії, правової держави, побудови громадянського суспільства. Становлення цього органу здійснюється з використанням і всебічним осмисленням світової практики конституціоналізму, оскільки лише творчий підхід та урахування національних умов і особливостей допомагає визначити прогресивний напрямок подальшого розвитку держави.

Конституція України і Закон “Про Конституційний Суд України” встановлює склад Конституційного Суду у кількості 18 суддів. Така чисельність суддів Конституційного Суду є прийнятною, про що свідчить міжнародний досвід формування конституційних судів. Наприклад, у Молдові — шість суддів, Узбекистані, Латвії — сім, Литві, Македонії, Словенії, Грузії, Вірменії, Франції — дев’ять, Болгарії, Іспанії, Білорусії — дванадцять, Чехії, Італії — п’ятнадцять, ФРН — шістнадцять, Росії — дев’ятнадцять.

Поряд з основним складом суддів в деяких державах передбачається склад неординарних членів суду (для вирішення лише певних категорій справ), а також запасних суддів. Так, в Австрії Конституційний Суд складається з Голови суду, заступника і дванадцяти суддів та шістьох запасних суддів. Конституційний Суд Італії включає 15 ординарних суддів і 16

неординарних членів суду, які беруть участь у розгляді справи щодо звинувачення Президента в державній зраді або порушення Конституції [1, 97]. В Україні обрання неординарних членів суду та запасних суддів законодавством не передбачено.

У світовій практиці, як правило, є загально визнаними такі вимоги до суддів конституційного суду: наявність громадянства, висока професійна підготовка, віковий ценз, бездоганна репутація. Формування складу суду є важливою та відповідальною стадією, від якої залежить не лише підбір та призначення конкретної особи на посаду судді, а значною мірою і якість діяльності державного органу. Широкі владні повноваження, якими наділений Конституційний Суд України, зумовлюють досить високі вимоги до кандидатів на посаду суддів. Суддею Конституційного Суду України може бути лише громадянин України, який на день призначення досяг сорока років, має вищу юридичну освіту і стаж роботи за фахом не менше як десять років, проживає в Україні протягом останніх двадцяти років та володіє державною мовою (ст. 148 Конституції України).

Судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (ст. 16

Закону України “Про Конституційний Суд України”).

Порядок утворення органів, що здійснюють конституційний контроль у різних країнах неоднаковий і залежить від моделі їх організації. За умов американської моделі на посади суддів призначаються фахівці, як правило, за рішенням глави держави, санкціонованим парламентом. В США суддів Верховного Суду призначає Президент за згодою Сенату.

За європейською моделлю розрізняють декілька способів формування конституційних судів.

Виключно законодавчою владою (парламентом) обираються судді у ФРН, Польщі, Македонії, Хорватії, Угорщини. Наприклад, дев'ять суддів конституційного суду Македонії обираються більшістю голосів від загальної кількості представників Зборів, але двох суддів пропонує Президент [4, 184]. У ФРН вісім суддів обирають бундестаг і бундесрат (палатами парламенту) [8, 61]. В деяких країнах кандидатури на посаду судді конституційного суду подає президент, а обирає парламент (Узбекистан, Азербайджан, Словенія). В Росії суддів конституційного суду призначає верхня палата парламенту (Рада Федерації) за поданням Президента (ст. 102 Конституції РФ). В Словенії дев'ять суддів обираються Скупщиною за поданням Президента [4, 304].

Главою держави і парламентом обираються судді в Чехії, Словаччині, Білорусії, Франції, Румунії, Албанії. Суддів конституційного суду на семирічний строк призначає Президент Словацької Республіки з-поміж двадцяти кандидатів, схвалених Національною Радою. В Чехії суддів призначає президент за згодою сенату (ст. 84 Конституції Чеської республіки) [4, 479, 503].

У формуванні складу конституційного суду беруть участь глава держави, парламент, органи судової влади — в Іспанії, Грузії, Болгарії, Італії, Литві, Молдові. Наприклад, Конституційний Суд Болгарії складається з дванадцяти суддів, одна третина яких обирається Народними Зборами, одна третина призначається Президентом і одна третина обирається загальними зборами суддів Вер-

ховного Касаційного суду та Верховного адміністративного суду (ст. 147 Конституції Болгарії) [4, 150]. В Іспанії по чотири судді за пропозицією кожної з палат парламенту, два — за пропозицією уряду, два — за пропозицією головної ради судової влади строком на дев'ять років. В Італії згідно зі ст. 135 Конституції п'ять суддів призначає президент, п'ять суддів — парламент на спільному засіданні палат, п'ять суддів — вищою судовою адміністрацією [3, 37, 84]. В Литві по три кандидата в судді конституційного суду призначаються Сеймом з числа кандидатів, запропонованих Президентом Республіки, Головою Сейму та Головою Верховного Суду (ст. 103 Конституції Литовської республіки [4, 75].

Україна, на думку більшості фахівців, обрала найбільш демократичний шлях формування конституційного суду — глава держави, парламент, з'їзд суддів призначають по шість суддів конституційного суду. Порядок формування органу конституційної юрисдикції регулюється Конституцією України, Законом України “Про Конституційний Суд України”, Законом України “Про судоустрій України”.

Порядок призначення суддів має свої особливості. Президент України, згідно зі ст. 6 Закону України “Про Конституційний Суд України” проводить консультації з Прем'єр-міністром та Міністром юстиції України щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду. Призначеною на посаду судді Конституційного Суду України вважається особа, про призначення якої видано Указ Президента України, скріплений підписами Прем'єр-міністра та Міністра юстиції України. У разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався Президентом України, Президент у місячний строк призначає іншу особу на цю посаду.

Після набрання чинності змін до Конституції України (Закон № 2222-4 від 08 грудня 2004 р.) виникли колізії правових норм. Так ст.6 Закону України “Про Конституційний Суд України” вимагає скріплення Указу Президента України про призначення суддів Конституційного Суду підписами Прем'єр-міністра та Міністра юстиції України, а п. 22 ст. 106 Конституції України (нова редакція) такого скріплення не передбачає.

Є неоднозначність з визначенням органу, що має право звільняти суддів Конституційного Суду призначених Президентом України. Ця ж норма Конституції України передбачає призначення на посади та звільнення з посад Президентом України третини складу Конституційного Суду України, що не суперечить вимогам ст. 126 Конституції України — “суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив...”, але ст. 23 Закону України “Про Конституційний Суд України” передбачає припинення повноважень судді за рішеннями Конституційного Суду України чи Верховної Ради України у відповідних випадках.

Верховна Рада України призначає суддів Конституційного Суду України таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Пропозиції щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України вносить Голова Верховної Ради України, а також може вносити не менш як $\frac{1}{4}$ народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. При цьому депутат має право поставити підпис під пропозицією про висунення лише однієї кандидатури, і ці підписи депутатів не відкликаються. Відповідний Комітет Верховної Ради України подає Верховній Раді свої висновки щодо кожної кандидатури на посаду судді Конституційного Суду України, внесеної у встановленому порядку.

Призначеними на посади суддів Конституційного Суду України вважаються кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів депутатів, але більше половини голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Якщо кілька кандидатів набрали однакову кількість голосів і після їх призначення було б перевищено необхідне для призначення число суддів, щодо цих кандидатів проводиться повторне голосування.

У разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався Верховною Радою України, Верховна Рада України у місячний строк призначає іншу особу на цю посаду. За результатами голосування Головою Верховної Ради України підписуються постанови Верховної Ради

України про призначення суддів Конституційного Суду України (ст. 7 Закону “Про Конституційний Суд України”).

Процедура призначення суддів парламентом має суттєві недоліки, зокрема, обмежує можливість обрання суддів Конституційного Суду на конкурсних засадах, значною мірою залежить від політичної партії, яку представляє Голова Верховної Ради України. Варто погодитись з думкою судді Конституційного Суду України у відставці М. Савенка відносно того, що процедура висунення кандидатур на посаду суддів Конституційного Суду суттєво обмежує роль народних депутатів і надто завищує роль Голови Верховної Ради України [5, 53]. На наш погляд, більш прийнятним є варіант, коли право висувати кандидатуру на посаду судді буде мати 30–45 народних депутатів, що забезпечить більш демократичний шлях обрання і можливість призначення суддів на конкурсній основі.

Порядок призначення суддів Конституційного Суду України з’їздом суддів України регулюється ст. 8 Закону України “Про Конституційний Суд України”. З’їзд суддів за пропозицією делегатів з’їзду відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх делегатів з’їзду визначає кандидатуру на посади суддів Конституційного Суду України для включення в бюлетені для таємного голосування. Призначеним на посаду судді вважається кандидат, який у результаті таємного голосування одержав більшість голосів від числа обраних делегатів з’їзду суддів України. Якщо голосування проводиться щодо кандидатур, число яких перевищує квоту для призначення на посади судді Конституційного Суду України, призначеними вважаються кандидати, які за умов, визначених у частині другій цієї статті, набрали більше голосів, ніж інші кандидати на ці посади. У разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався з’їздом суддів України, з’їзд суддів України у тримісячний строк призначає іншу особу на цю посаду. За результатами голосування головою і секретарем з’їзду підписуються рішення з’їзду суддів України про призначення суддів Конституційного Суду України.

Процедура призначення суддів Конституційного Суду України з'їздом суддів України має загальний характер, адже чітко не визначено яка кількість делегатів може вносити кандидатуру на посаду суддів, як здійснювати належну перевірку кандидатів на відповідність вимогам закону, хто визначає професійну придатність кандидатів на посаду судді.

Наявна колізія щодо порядку припинення повноважень суддів Конституційного Суду України, призначених з'їздом суддів. Вище йшла мова про вимоги ст. 23 Закону України "Про Конституційний Суд України" згідно з якою припинення повноважень суддів Конституційного Суду України здійснюється у відповідних випадках за рішенням Конституційного Суду України чи Верховної Ради України, а ст. 112 Закону України "Про судоустрій України" передбачає призначення і звільнення суддів Конституційного Суду України з'їздом суддів України (що не суперечить вимогам ст. 126 Конституції України).

Не співпадають також вимоги законодавства щодо встановлення результатів голосування — згідно зі ст. 115 Закону України "Про судоустрій України" рішення з'їзду суддів України приймається більшістю голосів делегатів, присутніх на з'їзді, а ст. 8 Закону України "Про Конституційний Суд України" передбачає більшість голосів від числа обраних делегатів з'їзду суддів України.

Суддя Конституційного Суду вступає на посаду з дня складення ним присяги судді Конституційного Суду України. Суддя складає присягу на засіданні Верховної Ради України, яке проводиться за участю Президента України, а також Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України або осіб, які виконують їх повноваження (ст. 17 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Більш ніж десятирічний досвід роботи Конституційного Суду України виявив низку проблем, які потребують законодавчого врегулювання. По-перше, кожен дев'ять років механізм безперервного функціонування органу конституційної юрисдикції буде порушуватись, що пов'язано з одночасним закінченням строку перебування суддів на посаді. Вважаємо за необхідне доповнити процедуру призначення суддів положеннями про продовження виконання обов'язків суддею, строк

повноважень якого закінчився, до вступу на посаду новопризначеного судді.

Доцільно запровадити ротацію суддів Конституційного Суду України кожні три роки. На думку М. Савенка ротація має ряд переваг, оскільки забезпечує більш стабільну роботу суду, сприяє зменшенню помилок новообраним складом суддів, набуття досвіду новопризначеними суддями, обмежує можливість формування стійкої групи більшості суддів, здатної впливати на прийняття бажаного для неї рішення на користь окремого державного органу [6, 11]. На наш погляд, ротацію можна реалізувати з урахуванням вікового цензу суддів (припинення повноваження судді при досягненні 65-річного віку), тобто є можливість призначати суддів не тільки на дев'ять років а на будь-який менший строк.

По-друге, питання перетворення Конституційного Суду України на суб'єкт політичних відносин сьогодні є актуальним і не тільки для України. Відомий угорський юрист А. Шайо вважає: "судді конституційних судів незалежні, призначення їх носить політичний характер. В американській системі реалізується партійно-політичні погляди Президента, в ФРН — частина членів призначається в залежності від співвідношення політичних сил в парламенті, у Франції — вплив має Президент. Однак, це не обов'язково буде впливати на їх діяльність" [9, 237–238].

Суддя Конституційного Трибуналу Польщі Л. Гарліцкі зазначає, що для обрання на посаду судді Сеймом необхідна абсолютна кількість голосів. Це означає, що парламентська більшість може контролювати призначення суддів, що і відбувається на практиці. Рівновага між лівими і правими призводить до того, що склад Трибуналу залишається збалансованим, до того ж принцип незалежності та "професорський склад" більшості суддів в значній мірі нівелює цю різницю [2, 51–52].

Суддя Федерального Суду Претензій США Б. Футей в зауваженнях щодо Закону України "Про Конституційний Суд України" зазначив: "В результаті обмеження строку призначення деякі судді можуть зіткнутися з проблемою пошуку подальшої роботи і, маючи це на увазі, віддавати перевагу одному рішенням перед іншим. Конституція не забезпечує неможливості зменшення заробітної платні суддів, залишаючи простір для роз-

думів щодо незалежності та об'єктивності суддів" [7, 69].

Для зменшення політизації діяльності Конституційного Суду України варто призначати суддів на конкурсній основі, що дозволить забезпечити більш якісний добір суддів та підвищить ефективність роботи суду.

Наступний засіб зменшення політизації органу конституційної юрисдикції залежить від діяльності самого суду. Мова йде про достатню аргументацію рішень і висновків суду — чітку, повну і зрозумілу мотивувальну частину (що, до речі, є проблемою всієї судової системи). Це буде сприяти відмові від спроби судді прийняти не правове рішення, а також нівелює підстави для звинувачень Конституційного Суду в прийнятті політизованих рішень.

Вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки:

Список літератури:

1. *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учебник. — М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998 — 383 с.
2. *Гарлицкий Л.* Реформа конституционного судопроизводства в Польше. Конституционное правосудие в посткоммунистических странах // Сборник докладов.— М., 1999.
3. Конституции европейских государств. — Єрван: Митар Гош, 1998.—292 с.
4. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. — К.: Укр. Правн. Фондація. Вид-во "Право", 1996. — 544 с.
5. *Савенко М.* Формування органів конституційної юстиції // Вісник Конституційного Суду України .— 2007. — № 2.
6. *Савенко М.* Правовий статус Конституційного Суду України: Автореф. дис ... канд. юрид. наук. — Харків, 2001.
7. *Футей Б.* Становлення правової держави. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — 288 с.
8. *Харбін Ю.* Конституція та конституційна юрисдикція в Німеччині. Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція // Матеріали Міжн. науково-практ. конф. / За ред. С.В. Ківалова, М.П. Орзіха.— Одеса: Юрид. літ., 2001. — 336 с.
9. *Шайо А.* Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. — М.: Юристь. 1999. — 292 с.

РЕЗЮМЕ

В статье анализируется действующая процедура назначения судей Конституционного Суда Украины, отмечаются недостатки и даются предложения по их устранению.

SUMMARY

This article analyses the procedure of allocation of judges of Constitutional Court of Ukraine describing some disadvantages and suggestions for solving this problems.

Рекомендовано кафедрою теорії та історії держави і права

Подано 04.11.07