

ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ І ДЕМОКРАТИЧНЕ СУСПІЛЬСТВО: ВИТОКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Пропонуємо увазі читачів витяги із виступів учасників міжнародної науково-практичної конференції, яка відбулася 15 лютого цього року у залі засідань Пленуму Верховного Суду України.*



Голова Консультативної ради
європейських суддів
Герхард Райснер:

Основоположним елементом демократичного суспільства є верховенство права, що ґрунтується на принципі розподілу і балансу влади в державі. Народ через свого представника формує норми, виконавча влада їх виконує, а суди стежать за тим, щоб виконавча влада і народ дотримувалися цих норм. При цьому визначальна роль належить верховному суду, що є вищим органом, який вирішує, чи правильно застосовуються встановлені норми.

Для виконання свого завдання судами, у тому числі й верховним, потрібні відповідні організаційно-процесуальні рамки та ресурси. Для захисту верховенства права в суді, перш за все у верховному, також потрібні організаційно-процесуальні рамки та ресурси.

На європейському рівні ключову роль у забезпеченні принципу верховенства права відіграє Рада Європи. Сьогодні вже були зазначені різні точки зору на те, що ідея верховенства права стала звичаєвою в Європі у XVIII чи XIX ст. Я вважаю, що не пізніше дати

підписання державами-членами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), в результаті чого ці держави взяли на себе зобов'язання дотримуватися основних прав і процедур, закріплених у ній. Ця концепція мала успіх у відповідних держав-членів.

Рада Європи здійснює основні два види діяльності, що сприяють верховенству права. Одним із них є формування судової практики Європейським судом з прав людини (далі — Європейський суд), іншим — постійна діяльність зі встановлення нових стандартів. Представники держав-членів та секретаріату збираються для обговорення можливих шляхів удосконалення. Така діяльність і ухвалення рішень Європейського суду здійснюються за допомогою плідного діалогу стосовно процесів, які ґрунтуються на змісті та сутності основного джерела — Конвенції.

Консультативна рада європейських суддів (далі — КРЕС) Ради Європи відіграє важливу роль у діяльності зі встановлення стандартів. Як ви знаєте, КРЕС — це консультативно-дорадчий орган при Комітеті Міністрів; вона була заснована у 2000 р., до її складу входять лише судді. Кожна з 47 держав-членів представлена досвідченим практикуючим суддею, який не залежить від інструкцій виконавчої чи законодавчої влади держави. КРЕС виконує два основні завдання: 1) щороку вона розробляє висновок стосовно центральної проблеми системи правосуддя, який потім передає Комітету Міністрів; 2) подібно до Венеціанської комісії надає консультації на запити інших органів Ради Європи, держав-членів, органів держав-членів або асоціацій суддів.

На сьогодні КРЕС прийняла 15 висновків. Зазначу лише ті, які можуть бути важливими для тематики цієї конференції:

— Висновок № 1 щодо стандартів незалежності судових органів та незмінності суддів;

— Висновок № 2 щодо фінансування та управління судами з посиланням на ефективність судової системи та на ст. 6 Конвенції;

— Висновок № 3 щодо принципів і норм, які регулюють професійну поведінку суддів,

зокрема етику, невідповідну поведінку та неупередженість;

— Висновок № 7 щодо правосуддя та суспільства;

— Висновок № 9 щодо ролі національних суддів у забезпеченні ефективного застосування міжнародного та європейського права;

— Висновок № 10 щодо служіння рад суддів суспільству;

— Висновок № 11 щодо якості судових рішень;

— Висновок № 15 щодо спеціалізації суддів.

Ці висновки набули широкого визнання і стали стандартами. Комітет Міністрів Ради Європи дотримувався багатьох висновків при розробці Рекомендації (2010)12 державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки. КРЕС резюмувала найважливіші висновки Великої хартії суддів, а Венеціанська комісія та Європейський Союз використовують зазначені висновки як довідкові документи при оцінюванні судочинства у різних країнах. Суди посилаються на ці висновки, мотивуючи свої рішення.

Яким же чином діяльність КРЕС стосується верховних судів?

Усе, що стосується кожного суду або судді, також стосується і верховного суду та його суддів. У зв'язку з цим слід зазначити, що добір і призначення суддів повинні відбуватися тільки відповідно до заслуг. Поняття «заслуги» не передбачає приналежність до політичних партій або залежність від певних зацікавлених груп. КРЕС сприяє тому, щоб призначення здійснював незалежний орган або принаймні ця процедура відбулася з вирішальним впливом цього органу. Більшість членів такого органу (відповідно до Рекомендації (2010)12 «не менше половини») повинні бути суддями. Крім того, їх мають обирати їхні колеги.

Також є питання, пов'язані виключно з верховними судами та їх особливим завданням. Одне з них — важлива роль у сприянні єдності застосування права. Ця вища судова інстанція робить особливий внесок у підтримку репутації судової системи в ціло-

* Матеріали про конференцію надруковано у «Віснику Верховного Суду України» № 2 (150) 2013 р. на с. 3—18. Переклад витягу із виступу голови Консультативної ради європейських суддів Герхарда Райснера здійснив головний спеціаліст сектору перекладів відділу міжнародного співробітництва Верховного Суду України Микита Коваль; із виступу головаючого судді 6-го Сенату у цивільних справах Федеральної судової палати Федерального Верховного Суду ФРН Грегора Гальке — Німецький фонд міжнародного правового співробітництва; із виступу судді Федерального окружного суду округу Невада, США, Філа М. Про — USAID проект «Справедливе правосуддя».

му — через рішення, за допомогою різних навчальних і комунікативних заходів, що інформують суспільство про функціонування судової системи. І останнє, але не менш важливе, — роль, яку відіграє верховний суд у реалізації судової практики Європейського суду. Можливо, ви знаєте, що на Інтерлакенській та Ізмірській конференціях щодо реформування Європейського суду, де обговорювалося й питання навантаження судів, наголошувалося, що національні суди мають відігравати провідну роль у зменшенні навантаження на Європейський суд. Національні суди повинні мати можливість усувати порушення прав, передбачених Конвенцією. Верховний Суд України вже виконує це завдання.

Наслідком впливу роботи КРЄС на діяльність верховного суду може стати використання висновків цієї Ради під час обґрунтування судових рішень. Переважно це може застосовуватися до процедурних питань, які ґрунтуються на ст. 5 або 6 Конвенції. Нещодавно Верховний Суд Великої Британії у справі «Ассанж проти прокуратури Швеції» послався на КРЄС. Європейський суд безпосередньо або за допомогою заяв Венеціанської комісії (наприклад, «Волков проти України») обґрунтував деякі рішення твердженнями, викладеними у висновках КРЄС.

Для прийняття остаточного рішення необхідно знати історію й загальні культурні традиції. Тому я не буду стверджувати, що положення, на які я вказав, — однозначні. У будь-якому разі вони не настільки поширені, як в інших країнах, або ж як європейські стандарти.

Досі існує величезний вплив виконавчої та законодавчої влади на судову, особливо в процедурах призначення і звільнення з посади, а також їх опосередкований вплив на склад вищої ради юстиції, яка, очевидно, відходить від зазначених стандартів.

Створення судів рівня вищих спеціалізованих є вражаючим рішенням. Це призводить до серйозних проблем, яких можна було б уникнути. У цьому контексті я хотів би повідомити, що в останньому висновку КРЄС, прийнятому в листопаді 2012 р., було розглянуто спеціалізацію суддів. КРЄС визнає, що деякі типи справ потребують спеціальних знань, яких не можна очікувати від кожного судді в будь-який час, тому спеціалізація необхідна. Однак це не означає, що повинні створюватися окремі судові органи. У своєму висновку КРЄС попереджає, що це може призвести до конфліктів у юрисдикції та поставити під загрозу однакове застосування права.



Головуючий суддя 6-го Сенату у цивільних справах Федеральної судової палати Федерального Верховного Суду ФРН Грегор Гальке:

Боротьба за правову державу для будь-якої нації — як в Україні, так і в Німеччині — це завжди динамічний, креативний процес, який має враховувати відмінні національні, історичні та суспільні особливості.

Приватні Security Services рекламують себе в інтернеті за допомогою такого слогану: «Ми прагнемо безпеки, довіри та визнання». Коли я почув це, то запитав себе: а чи спроможна сучасна юстиція на те ж саме? Що вона пропонує громадянам, коли говорить про правову безпеку?

Спочатку треба визначитись із термінологією. Вживане поняття «правова безпека» можна розуміти по-різному:

1. Якщо рішення у справі прийняте в останній інстанції, то сторона, яка виграла справу, має визнаний з точки зору права інтерес, щоб таке рішення залишилось у силі. Усталеність остаточного судового рішення створює правову безпеку. Процес більше не може бути відновлений (формальна остаточність, законна сила рішення), у тій самій справі більше не можна прийняти інше рішення (матеріальна остаточність, законна сила рішення). Остаточність судового рішення утворює правову визначеність: в першу чергу у відносинах між сторонами відповідної справи — у випадку правоутворюючих судових рішень, як, наприклад, розірвання шлюбу або ліквідація товариства, але і в справах «на користь та проти всіх». Таким чином, вона завдяки її функції із забезпечення правового миру, є складовою зміцнення устоїв правової держави, і тому згідно з німецьким правом має сприйматись як один із конституційних принципів.

2. Правова безпека не вичерпується в її описаній вище, суто внутрішньо-процесуальній дії. Правовою безпекою також є те, що у разі незмінних (таких самих) обставин справи та дії правових норм переважно схожі випадки повинні мати й схожі вирішення. У правовій державі це досягається зв'язаністю судді законом і правом, тобто писаними правовими нормами та неписаним, але чинним природним правом.

Також у передбачуваність судового рішення з відповідного спору і в забезпечення правової безпеки робить значний внесок спосіб тлумачення закону та права. Тлумачення цих абстрактних правових норм не віддається в правовій державі на вільний розсуд судді, а здійснюється на підставі визнаних практикою методик тлумачення, наприклад тлумачення із жорстким дотриманням змісту норми, так зване історичне тлумачення, яке звертається до питання фактичного наміру законодавця при формулюванні норми, або тлумачення, яке орієнтується на систематику та об'єктивну мету норми.

Якщо ж суддя нижчої інстанції користується недопустимою методикою тлумачення, то йдеться вже про правову помилку, яка у випадку здійснення ревізії судом вищої інстанції може призвести до скасування рішення по суті справи.

Але ідея правової безпеки, яка є результатом реалізації принципу правової держави, може отримати своє місце також і у відповідному — зв'язаному законом і правом — тлумаченні згідно з відповідними методиками. Вона у такому разі може бути важливою як ще одна точка зору. Наприклад, під час прийняття рішення з приводу, чи повинна усталена практика тлумачення, до якої призвичаїлися учасники правового і ділового обігу, продовжуватись і надалі або ж бути зміненою.

3. Точка зору правової безпеки, яка орієнтована на однакове за формою застосування права, вступає у суперечність із вимогою прийняття справедливого судового рішення в кожній конкретній справі. Адже практика свідчить, що дуже схожі справи є більше винятком, ніж правилом. Таким чином, для судів першочерговим є так званий принцип рівності (у Німеччині він має ранг конституційного принципу). Він вимагає, щоб, враховуючи ідею справедливості, однакове розглядалось однаково, а неоднакове (несхоже) — відповідно із достатнім урахуванням його особливостей. Тобто суддя повинен завжди в достатньому обсязі враховувати також і особливості конкретної справи.

4. Забезпечення правової безпеки вступає у напружені відносини з іншим завданням, яке довірене судам, а саме — щодо подальшого розвитку права, яке у разі необхідності змінює чинне право. Стосовно цього треба зазначити таке.

Виходячи із зв'язаності судді законом і правом була б цілком неприйнятною ситуація, коли б він із нормозастосовчої перетворювався на нормотворчу інстанцію. Проте цей принцип не забороняє судді сприяти подальшому розвитку права. З огляду на зміни, які відбуваються в суспільних відносинах, обмежені можливості законодавця реагувати на такі зміни своєчасно, а також досить загальне формулювання багатьох законодавчих норм, пристосування чинного права до мінливих обставин належить до

завдань судової влади. Особливо це стосується випадків, коли значно зростають часові рамки між прийняттям відповідного законодавчого припису та рішенням судді у конкретній справі. Але подальший розвиток права не повинен спрямовуватись у тому напрямі, коли суддя перестав враховувати визначений законодавцем сенс та цілі прийнятого ним закону. З іншого боку, завдання судді полягає у якомога ефективній реалізації основоположної ідеї закону за умов формування мінливих суспільних відносин.

У зазначених сферах протилежностей саме судова практика суддів судів вищих інстанцій набуває особливої ваги. Вона повинна запобігати тенденціям розгалуження права, так само як і коливанням у сфері судової практики між судовими інстанціями. Вона має (само у випадках подальшого розвитку права) постійно та ініціативно дбати про забезпечення єдності правозастосування. Проте дороговказні рішення суддів вищих інстанцій мають залишати нижчим судовим інстанціям — які ми в Німеччині часто називаємо судами фактів, бо саме вони їх встановлюють і є більш наближеними до фактичних обставин справи — достатній простір для їхньої діяльності, якої вони потребують для того, щоб мати можливість у прийнятному обсязі враховувати особливості конкретного спору. За наявності таких вимог, які висуваються до судової практики судів вищих інстанцій, не може йтися про те, щоб ліквідувати зазначену суперечність між цілями суддівської діяльності або ж шляхом діалектичного процесу розчиняти їх у процесі синтезу. Адже це майже неможливо. Протистояння цілей в цьому випадку реальне. Йдеться про помірковані — повноцінні та «правильні» — шляхи врахування цих протилежних точок зору, а саме — правової безпеки та єдності правозастосування, з одного боку, та прийняття справедливого судового рішення у конкретній справі — з другого.

Надалі маю намір розглянути питання, який інструментарій німецька правова система надала в руки суддів вищих судових інстанцій, зокрема Федеральному Верховному Суду, для того, щоб вони могли впоратись із описаним вище складним завданням. При цьому я переважно буду орієнтуватись на судову практику у цивільних справах, враховуючи її важливість передусім для суддівської практики, а не для громадськості.

Для галузі цивільного процесу законодавець спеціально наголосив на провідній ролі Федерального Верховного Суду.

1. За Федеральним Верховним Судом, як вищим судом загальної юрисдикції, закріплюється функція ревізійного суду. Тобто він приймає рішення на підставі фактів, які були встановлені попереднім суддею (суддями), зокрема, чи правильно було застосоване право. На його розгляд передаються лише справи принципового значення, а також питання зі сфери подальшого розвитку права й забезпечення єдності судової практики. Цивільний процесуальний кодекс (відповідне регулюван-

ня міститься також і в процесуальних законах інших видів судочинства) закріплює охоронну функцію Федерального Верховного Суду шляхом врегулювання, відповідно до якого будь-яка справа може бути передана на його розгляд, якщо вона має принципове значення або якщо прийняття рішення судом ревізійної інстанції вимагають інтереси забезпечення подальшого розвитку права або забезпечення єдності судової практики.

Така структура ревізії, яка в першу чергу зорієнтована на його вплив та наслідки відповідного рішення для суспільства завдяки його принципості, а також для подальшого розвитку права і забезпечення єдності судової практики, надає ревізійному суду максимально широкі можливості впливу.

При цьому розмір вартості предмета спору, результати розгляду якого в попередній інстанції оскаржуються, не відіграє у цьому випадку важливої ролі. Значно більша увага вартості предмета спору приділяється, як надалі буде представлено більш детально, при огляді системи засобів правового оскарження, в правовому врегулюванні порядку розгляду апеляційної скарги.

Якщо в апеляційній скарзі, яку подає сторона, вартість позову становить понад 600 євро, апеляція вважається допустимою у будь-якому разі. У випадках, в яких вартість позову не перевищує 600 євро, апеляційна скарга має бути допущена судом першої інстанції, якщо справа має принципове значення або якщо подальший розвиток права чи потреби забезпечення єдності судової практики вимагають прийняття рішення судом апеляційної інстанції. Так гарантується, що важливі для направляючої функції судів вищої інстанції правові спори можуть потрапити насамперед до апеляційної інстанції. Таке ж регулювання прийнято і для наступної після апеляційної інстанції — ревізійної.

Ревізійна скарга в першу чергу допустима у тих випадках, в яких суд апеляційної інстанції допустив подання ревізії. Суд апеляційної інстанції повинен допустити ревізію (незалежно від вартості спору), якщо є наявним принципове значення справи чи подальший розвиток права або ж забезпечення єдності судової практики потребує прийняття рішення судом ревізійної інстанції.

У випадках, в яких суд апеляційної інстанції не допустив ревізійну скаргу, а вартість спору становить понад 20 тис. євро, незадоволена сторона може подати до Федерального Верховного Суду скаргу проти недопуску ревізії. Федеральний Верховний Суд приймає рішення в рамках цього провадження у скарзі (із дотриманням правової принципості справи, потреби у подальшому розвитку права або у забезпеченні єдності судової практики) і зазначає в ньому, чи має ревізія бути допущена, чи ні. Якщо він дійде висновку, що передумов для допуску немає, він відхиляє скаргу (як правило, за допомогою прийняття формальної ухвали); якщо ж Федеральний Верховний Суд допустить

ревізію, то провадження з розгляду цієї скарги переходить після такого рішення у «нормальне» судове провадження з розгляду ревізійної скарги.

Такий спосіб врегулювання передумов для допуску засобів правового оскарження забезпечує виконання Федеральним Верховним Судом його функції щодо визначення напрямів розвитку судової практики для судів нижчих інстанцій. Суди апеляційної інстанції у випадках, в яких вони відхилились від судової практики інших судів, зазвичай допускають ревізію у власному рішенні. В іншому випадку Федеральний Верховний Суд може (після розгляду відповідної скарги незадоволеної сторони проти недопуску) прийняти до свого розгляду ті рішення апеляційних судів по суті справи з метою їх ревізійної перевірки, які містять у собі загрозу для дотримання єдності судової практики. Наприклад, суд апеляційної інстанції не виявив наявної у рішенні дивергенції або ж допустив правову помилку і повторення цієї помилки в майбутньому також не виключається.

Якщо Федеральний Верховний Суд прийняв рішення щодо результатів ревізійного провадження, то суд апеляційної інстанції буде зв'язаний цим рішенням у відповідній справі. Однак за рамки конкретно вирішеної справи обов'язковість рішень та ухвал Федерального Верховного Суду з правової точки зору виходити не може. Німецькому праву не притаманна загальна преюдиційна сила рішень вищої судової інстанції. Але фактично рішення Федерального Верховного Суду поширює силу його переконливості на всі суди нижчих інстанцій. Обгрунтовані рішення по суті справи, а також ухвали Федерального Верховного Суду публікуються в інтернеті, а найважливіші з них — у фаховій пресі та правових банках даних. Якщо суд відповідної інстанції відхиляється від рішення Федерального Верховного Суду, то вірогідність того, що сторона, яка програла справу, із посланням на відповідне рішення Федерального Верховного Суду скористається засобом правового оскарження, є дуже високою, як і те, що рішення може бути скасоване й повернуте на новий розгляд (у цьому випадку з обов'язковим урахуванням визначеної позиції Федерального Верховного Суду). Тому суддя суду нижчої інстанції буде намагатись уникнути виникнення такої ситуації і наважиться відхилитись від судової практики вищої судової інстанції лише у тому випадку, якщо для цього дійсно існують серйозні фактичні підстави й передумови в рамках конкретного спору, які він аргументуватиме. Однак суддя суду відповідної інстанції у зв'язку з відсутністю правового зв'язку з рішеннями вищої судової інстанції не у тій самій справі є вільним приймати інше рішення. В такому випадку він може сам допустити у своєму рішенні можливість подання засобу правового оскарження. Завдяки цим можливостям попереджається загроза виникнення так званого оціпеніння в праві. У своєю чергу суд з розгляду засобів правового оскарження отримує можливість перевірити і розглянути вже вирішене

правове питання, якщо для цього йому будуть надані достатні аргументи. Так, можуть бути наявні підстави для подальшого розвитку права, яке вже застаріло у зв'язку із загальними змінами в суспільних відносинах та світоглядних поглядах (наприклад, колишнє невизнання позашлюбних відносин та дітей, які народжені не у шлюбі).

2. Щодо проваджень у кримінальних справах, то галузі кримінального судочинства притаманні дуже важливі особливості. Йдеться про прийняття найжорсткіших державних санкцій. Питання прийняття справедливого рішення у конкретному випадку виходить на передній план. У зв'язку з цим у кримінальних справах доступ до суду з розгляду засобів правового оскарження принципово не обмежується, за винятком необхідності дотримання звичайних формальностей, як-то дотримання строків їх подання, обов'язок їх письмового подання та обґрунтування. Апеляція та ревізія (на відміну від цивільних справ) не обмежені спеціальними передумовами їх допуску. Відповідним чином не існує й провадження з їх допуску. Тому ревізійна скарга в рамках розгляду кримінальних справ не може бути відхилена вже із тим обґрунтуванням, що справа не має принципового значення або не може зробити якийсь внесок у подальший розвиток права. Суддя ревізійної інстанції повинен, якщо дотримані всі необхідні формальності при поданні ревізії, розпочати предметну перевірку рішення попередньої інстанції.

Наступною особливістю кримінального процесу є те, що Федеральний Верховний Суд (за винятком справ у сфері захисту держави, які вже віднесені до справ федерального значення) виступає ревізійною інстанцією у тих провадженнях, щодо яких у земельному суді (як першій інстанції) рішення приймав великий сенат у кримінальних справах або ж суд присяжних, тобто у справах «особливо тяжкої злочинності». У випадках дрібної та середньої тяжкості як ревізійна інстанція виступають сенати у кримінальних справах вищих судів земель. Звичайно, одразу виникає питання, як же забезпечити єдність судової практики? У такому випадку це завдання належить до компетенції Федерального Верховного Суду. Вищі суди земель повинні передавати кримінальні справи Федеральному Верховному Суду на розгляд, якщо мають намір відхилитись від судової практики іншого вищого суду землі або ж самого Федерального Верховного Суду. Після цього рішення по суті справи приймає Федеральний Верховний Суд як остання, ревізійна інстанція, і саме в його компетенції залишається питання забезпечення єдності судової практики.

Питання необхідності забезпечення єдності судової практики може виникнути й у відносинах між видами судочинства. У Німеччині, як уже зазначалося, діє п'ять видів судочинства. Загальне судочинство, тобто у цивільних і кримінальних справах, із Федеральним Верховним Судом як остаточною інстанцією, судочинство з трудових

спорів із Федеральним трудовим судом, адміністративне судочинство із Федеральним адміністративним судом, фінансове судочинство із Федеральним фінансовим судом та судочинство у соціальних справах із Федеральним соціальним судом. У цій багатоманітності легко може виникнути путанина. Для того, щоб попередити виникнення такої ситуації, німецький законодавець передбачив скликання Спільного Сенату вищих судів Федерації. Згідно з відповідним законом до його складу входять президенти всіх вищих судових інстанцій Федерації, а також головуючі судді та по одному судді від сенатів. Головує старший за віком президент відповідної вищої судової інстанції Федерації, сенат якої не залучений до ситуації із дивергенцією, що виникла. Спільний Сенат вищих судів Федерації приймає рішення, якщо сенат одного із вищих судів Федерації має намір відхилитись від рішення сенату іншого вищого суду Федерації. У такому випадку йому має бути передана справа для прийняття відповідного рішення. До цього часу Спільний Сенат вищих судів Федерації збирався лише декілька разів. Наприклад, нещодавно він прийняв рішення, яким визнав допустимим подання до суду певних письмових документів, які мають відповідати певній письмовій формі, шляхом їх електронної передачі у виді текстових даних із зісканованим підписом (комп'ютерний факс). Тепер письмові документи із текстом забору правового оскарження (із дотриманням відповідних строків) можуть надсилатись у всіх видах судочинства єдиним чином із використанням комп'ютерного факсу. Як ви бачите, в рамках впорядкованого провадження була забезпечена правова безпека та єдність у застосуванні права.



Суддя Федерального окружного суду округу Невада, США,
Філ М. Про:

Існує велика різниця між урядом, який демократично обирається, та урядом, який функціонує дійсно демократично. Ті, кого було обрано на посади до законодавчої та виконавчої влади, зобов'язані дотримуватись положень конституцій своїх країн під час прийняття або внесення змін до законів і утвердження державної політики. Проте важливе завдання забезпечувати справедливе та однакове застосування закону має здійснювати судова влада. Тому роль судів як державних органів у демократичній системі є

темою для постійних дебатів і досліджень. Серед питань, які ми можемо собі поставити, будуть:

– чи достатньо повноважень мають судді для перевірки і скасування рішень законодавчої та виконавчої влади?

– хто визначає, чи відповідає рішення суду Конституції або усталеній судовій практиці?

– чи можуть судді бути незалежними, якщо їх посади та бюджет перебувають під цілковитим контролем інших складових державної влади?

– як захистити суддів при розгляді справ від політичного або корупційного впливу?

І хоч такі запитання є добрим ґрунтом для наукових дебатів, вони не справляють враження надто наукових і теоретичних для тих із нас, хто, виконуючи свої суддівські обов'язки, повинен щодня вирішувати справи реальних осіб та ухвалювати рішення, які суттєво впливають на їх життя. Для того, щоб ці рішення були справедливими, однаково для слабких і сильних світу цього потрібна судова система, що є незалежною і має повноваження приймати остаточні рішення. Я маю честь поділитися з вами інформацією про впроваджене у Сполучених Штатах Америки впродовж останніх 226 років для досягнення цих цілей.

У Сполучених Штатах процес починається й завершується Конституцією Сполучених Штатів та Верховним Судом Сполучених Штатів, який водночас є і судом найвищої апеляційної інстанції, і конституційним судом.

Коли у 1787 р. була написана Конституція Сполучених Штатів, суспільство Америки було неоднорідним. Воно складалося з різних верств населення, які відрізнялися культурою, релігією, мовами, між якими існувала величезна відстань та обмежене спілкування. Деякі регіони були індустріальними або стояли на порозі індустріальної революції, деякі були морськими й торговельними, інші — сільськогосподарськими або до 1865 р. були залежними від жорстокого інституту рабства.

За винятком скасування рабства, надання права голосу жінкам і покращення в пересуванні та комунікації, за останні 226 років мало що змінилось.

Демократичне управління такою величезною країною, як Сполучені Штати, де у 50 штатах проживає 314 млн людей, є справжнім викликом, і Верховному Суду Сполучених Штатів належить надзвичайно важлива роль у цьому процесі.

55 делегатів, які зібралися на Конституційних зборах у Філадельфії в 1787 р., були переважно добре освіченими й мали значний досвід управління у своїх штатах. Вони були начитаними з питань історії та політичної філософії античної Греції і Риму, були знавцями західноєвропейської політичної філософії свого часу. Та все ж їх погляди на суспільство й управління були такими ж відмінними, як і 13 перших штатів, які вони представляли. Ці відмінності спричинили активні дебати про завдання Уряду та його організацію і структуру.

Філософія, яка, зрештою, їх об'єднала, полягала в тому, що яку б форму врядування вони не погодили, необхідно було гарантувати, що уряд буде слугою, а не господарем народу, і що основний закон — Конституція — повинен обмежувати повноваження уряду.

Вони надали перевагу представницькій або республіканській формі правління, за якої могли співіснувати різні конкуруючі інтереси, могли бути гарантованими певні основоположні права людини, і в якій ті, хто управляє державою, повинні були підпорядковуватися закону так само, як і звичайні громадяни. У цьому й полягає суть верховенства права.

Полюючи дисбалансу повноважень між різними складовими державної влади, який міг би призвести до тиранії, розроблена ними Конституція гарантувала розподіл влади на окремі, але взаємозалежні — законодавчу, виконавчу і судову, між якими було розподілено повноваження. Стаття 3 Конституції надала повноваження здійснювати судочинство у Сполучених Штатах Верховному Суду і судах нижчих інстанцій, які час від часу могли бути створені Конгресом. Також у ст. 3 визначені три дуже важливі елементи для забезпечення незалежності судової влади. У ній зазначено, що суддів призначає Президент за схваленням Сенату Сполучених Штатів (вищої палати Конгресу); що судді обійматимуть посаду безстроково; що оплата їх праці не може бути знижена впродовж терміну їх перебування на посаді.

У Сполучених Штатах немає окремого конституційного суду, в Конституції не йдеться про те, що Верховний Суд має право розглядати питання конституційності актів Конгресу або виконавчої влади. І хоча такі повноваження Верховного Суду презюмувалися як необхідні для його ефективного функціонування, лише в рішенні Верховного Суду Сполучених Штатів 1803 р. у справі «Марбері проти Медісона», було визнано за Верховним Судом право здійснювати судовий контроль, коли голова суду Маршал написав: «Безсумнівно, до компетенції й обов'язків суду входить тлумачення закону».

Таким чином, лише через 14 років після прийняття Конституції Сполучених Штатів виникли обставини, за яких Верховний Суд самостійно заявив про обсяг власних повноважень, не очікуючи змін до Конституції чи рішення Конгресу. Лише незалежна судова влада могла так вчинити і зберегти таке повноваження понад дві сотні років.

Суддівська незалежність — це не самоціль. Суддівська незалежність — це засіб забезпечення неупередженого процесу прийняття рішень захисту Конституції від зазіхань більш заполітизованих законодавчої та виконавчої влади. Суддівська незалежність забезпечує застосування принципу верховенства права, і таким чином створює умови для справедливого захисту громадянських прав, свобод і права власності.

Існує багато важливих, навіть життєво важливих факторів, які допомагають створити середовище, в якому судді можуть приймати незалежні рішення без незаконного зовнішнього впливу. Серед них:

- система добору кандидатів на посаду судді, що забезпечує добір лише найкваліфікованіших кандидатів;
- належна й гарантована оплата праці;
- належні приміщення, кадрове забезпечення та безпека суду;
- повноваження самоврядування та адміністрування суду, включаючи повноваження розподіляти ресурси та розробляти регламент;
- кодекси поведінки та прозоре розкриття інформації про фінансове становище;
- дієва процедура притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності;
- відносини з іншими складовими державної влади, що ґрунтуються на повазі;
- ефективне діловодство й технології;
- доступ громадськості та ЗМІ до судів і просвіта громадян з метою викликати громадську довіру;
- остаточність рішень. Прочитую слова судді Верховного Суду США Роберта Джексона (1953 р.): «Ми є останньою інстанцією не тому, що ми непогрішимі, ми маємо бути непогрішимі тому, що ми є останньою інстанцією».

Як у такій великій країні, як Сполучені Штати, можна управляти, складати регламенти та адмініструвати національну систему судів, яка складається з 94 окремих судових округів із понад 800 суддів федеральних судів, які слухають тисячі цивільних, адміністративних і кримінальних справ у першій інстанції, а також 13 регіональних апеляційних судів, де працює 150 суддів, які повинні в апеляційному порядку переглядати рішення окружних федеральних судів? Це нелегке завдання. Нам знадобилося понад 200 років досвіду та експериментів, щоб навчитися робити це ефективно.

У 1922 р. Конгрес затвердив створення Конференції суддів, яку очолює Голова Верховного Суду. Вона відповідає за вироблення національної політики федеральних судів Сполучених Штатів. Конференція суддів складається з Голови Верховного Суду, який її очолює, голів кожного з 13 регіональних апеляційних судів та 13 суддів окружних федеральних судів відповідних 13 округів, а також голови нашого претензійного суду та Суду з питань міжнародної торгівлі. Конференція засідає двічі на рік та розглядає звіти і рекомендації різних комітетів Конференції, визначених Головою Верховного Суду, які пропонують зміни до політики й правил, що стосуються кожного аспекту функціонування системи федеральних судів.

Конференції суддів підпорядковано Адміністративний офіс судів, створений у 1939 р., який надає загальнонаціональну підтримку з адміністрування федеральній судовій системі, та Федеральний судовий центр, створений у

1967 р., який забезпечує проведення навчання суддів та здійснення досліджень для федеральної судової системи.

Кожний із 13 округів виконує адміністративні, більш локалізовані функції із забезпечення діяльності окружних апеляційних судів та федеральних судів кожного округу. Це здійснюється через 13 окружних рад, які очолюють голови окружних судів та до яких входять судді з декількох окружних і федеральних судів кожного округу. Кожний із 94 федеральних судів Сполучених Штатів очолює голова, який відповідає за впровадження у своєму окрузі політики, схваленої Конференцією суддів та відповідними окружними радами. На практиці це все працює досить добре і забезпечує впровадження національної політики під децентралізованим або більш локальним наглядом і контролем.

Не менш важливим для здійснення самоврядування нашої федеральної судової системи є повноваження створювати власні Регламенти та процедури доказування.

Основоположною в структурі держави Сполучених Штатів є теорія розподілу влади. Але в Конституції Сполучених Штатів немає положення, що чітко встановлює таку структуру. Текст Конституції наділяє усіма законодавчими повноваженнями Конгрес, виконавчими — Президента, а судовими — Верховний Суд і суди нижчих інстанцій, утворені Конгресом. Попри те, що в Конституції немає чіткого надання повноваження Верховному Суду встановлювати правила, існують нагальні причини здійснення цього повноваження саме судовою системою. Системні переваги чітко вказують на користь такого підходу, оскільки лише судова влада може найкраще визначити правила, якими буде керуватися, і якими будуть керуватися ті, хто звертається до судів. Окрім цього, надання судам такого повноваження формулювати правила є значно ефективнішим, оскільки судова система може додавати, змінювати або скасовувати правила значно швидше, ніж це робив би Конгрес. Так, у 1934 р. Конгрес прийняв Закон про право встановлювати правила, в якому зазначається, що Верховний Суд має повноваження встановлювати загальні правила функціонування та процедури й правила доказування. Правила складають комітети Конференції суддів, до яких входять судді, практикуючі адвокати та науковці, і після їх оприлюднення для отримання коментарів громадськості і які надаються на затвердження Конференції суддів. Закон вимагає, щоб усі нові правила подавалися на розгляд Конгресу, і в разі, якщо Конгрес не накладає вето на певне правило (а Конгрес майже ніколи не накладає вето), вони набувають законної сили 1 грудня кожного року.

Як суд останньої інстанції, Верховний Суд Сполучених Штатів уже понад два століття веде нашу країну вперед, захищаючи права людини й економічні права всіх громадян. Цей шлях не був досконалим. Іноді наш Верховний Суд не справлявся зі своєю місією із забезпечення верховенства права в межах своєї юрисдикції, та все ж кількість перемог значно перевищує кількість поразок.