

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.6>

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ВИЩОЇ РАДИ МАГІСТРАТУРИ: ДОСВІД ФРАНЦІЇ

Іванов А.Б.,

аспірант кафедри конституційного права

та порівняльного правознавства

Ужгородського національного університету

м. Ужгород, Україна

Іванов А.Б. Особливості формування та порядку здійснення повноважень Вищої ради магістратури: досвід Франції.

Статтю присвячено дослідженню особливостей формування, структури та порядку здійснення повноважень Вищої ради магістратури у Франції. Визначено, що французька революція та нова інституційна організація, що виникла в її результаті, надали судовій владі дещо менш важливу роль у правовому житті держави. Історично склалося так, що гарантії незалежності суддів у Франції завжди були обмежені виконавчою владою.

Встановлено, у Франції у 1883 році з'явилася Вища рада магістратури, котра згодом була визначена автономним органом управління відповідно до положень Конституції 1946 року. З того часу Рада зазнала декількох реформ, зокрема, згідно Конституції 1958 року були зміни з точки зору її складу, а у 1993 році, окрім зміни кількості членів було модернізовано повноваження зазначеного конституційного органу. Визначено, Вища рада магістратури Франції є двопалатною, складається із двох колегій, одна з яких здійснює повноваження щодо суддів, а інша – щодо прокурорів.

Визначено, у сфері набору та підготовки суддів Франція розробила модель, якої дотримується більшість європейських держав. У переважній частині країн, котрі ми позиціонуємо у сучасному правовому вимірі як континентальну Європу, застосовується підхід у вигляді проведення публічного конкурсу та складання завдань тестового характеру. Такий процес розглядається як спосіб гарантування добору найбільш кваліфікованих кандидатів, а також сприяє забезпеченню принципу незалежності майбутніх магістратів.

Виявлено, члени Вищої ради магістратури у Франції виконують свою місію з дотриманням вимог незалежності, неупередженості, чесності та гідності та забезпечують запобігання чи негайне припинення ситуацій конфлікту інтересів. Конфлікт інтересів влягає собою будь-яку ситуацію суперечності між суспільними інтересами, або суспільними і приватними інтересами, яка може вплинути на незалежне, неупереджене та об'єк-

тивне виконання функцій.

Встановлено, Вища рада магістратури Франції має безпосереднє відношення до виконавчої гілки влади, оскільки глава означеної держави одночасно є очільником Ради, а також уповноважений брати участь у кадрових питаннях, котрі стосуються цього органу.

Ключові слова: судова влада, незалежність суддів, судова система, вища рада магістратури, вища рада юстиції, конституційний орган.

Ivanov A.B. Features of the formation and implementation of the powers of the High Council of Magistracy: the experience of France.

The article is devoted to the study of the peculiarities of the formation, structure and procedure for exercising the powers of the High Council of Magistracy in France. It is determined that the French Revolution and the new institutional organization that emerged as a result gave the judiciary a somewhat less important role in the legal life of the state. Historically, guarantees of judicial independence in France have always been limited by the executive.

It is established that in France in 1883 the High Council of Magistracy appeared, which was later determined by an autonomous governing body in accordance with the provisions of the 1946 Constitution. Since then, the Council has undergone several reforms, including changes to the 1958 Constitution, and in 1993, in addition to changing the number of members, the powers of the constitutional body were modernized. It is determined that the French High Council of Magistracy is bicameral, consisting of two panels, one of which exercises powers over judges and the other over prosecutors.

Certainly, in the field of recruitment and training of judges, France has developed a model that is followed by most European countries. In most of the countries that we position in the modern legal dimension as continental Europe, the approach is used in the form of public competition and test tasks. This process is seen as a way to ensure the selection of the most qualified candidates, and also helps to ensure the independence of future magistrates.

It was found that the members of the High Council of Magistracy in France carry out their mission in compliance with the requirements of independence, impartiality, honesty and dignity and ensure the prevention or immediate cessation of conflicts of interest. Conflict of interest is any situation of conflict between public interests, or public and private interests, which may affect the independent, impartial and objective performance of functions.

It is established that the French High Council of Magistracy is directly related to the executive branch, as the head of the state is also the head of the Council and authorized to participate in personnel matters concerning this body.

Key words: judiciary, independence of judges, judicial system, high council of magistracy, high council of justice, constitutional body.

Постановка проблеми. Франція є колыскою кодифікованого права, названого саме наполеонівським правом. Французька революція та нова інституційна організація, що виникла в її результаті, надали судовій владі дещо менш важливу роль у правовому житті держави. Історично склалися так, що гарантії незалежності суддів у Франції завжди були обмежені виконавчою владою. Така ситуація є витоком із поглядів Монтеск'є, який позиціонував суддів як простих виконавців правил, які походять із законодавчої влади, та, відповідно, приймаються нею. У такому ключі судова влада могла б стати черговим знаряддям у руках влади, котра функціонує у рамках репресивного режиму. Французький мислитель заперечував політичну природу судової влади, ізолює її від політики, і саме цю модель організаційно-функціональної ізоляції більшість європейських країн прийняли як позитивний досвід після Французької революції. Природно, що поява соціальної держави з подальшою юридизацією політики також пройшла через галльські землі, де відбулося кілька важливих змін у функціонуванні органів, які стосуються урядування органів правосуддя.

Традиційно, із розвитком державно-суспільних відносин виникає потреба у створенні спеціальних інституцій, котрі б сприяли забезпеченню незалежності суддів. Таким чином, у Франції у 1883 році з'явилася Вища рада магістратури, котра згодом була визначена автономним органом управління відповідно до положень Конституції 1946 року. З того часу Рада зазнала декількох реформ, зокрема, згідно Конституції 1958 року були зміни з точки зору її складу, а у 1993 році, окрім зміни кількості членів було модернізовано повноваження зазначеного конституційного органу [1].

Стан опрацювання проблематики. Проблематика порядку формування, структури та особливостей здійснення повноважень органами, котрі уповноважені серед іншого забезпечувати

незалежність суддів була предметом наукового аналізу таких науковців: А. Селіванов, І. Марочкін, В. Городовенко, Р.Куйбіда, М.Савенко, В.Гринюк, В. Кононенко та ін.

Виклад основного матеріалу. У Франції існує поділ між так званими загальними судами (цивільними та кримінальними) та адміністративними судами (з питань публічного права). Таким чином справи можуть бути представлені до розгляду трьома ієрархічно розділеними рівнями юрисдикції, якщо за сутністю і змістом вони відповідають формальним вимогам до того чи іншого виду судового провадження. Спеціалізовані суди розглядають цивільні та кримінальні справи у першій інстанції, ці рішення можуть бути оскаржені в апеляційному суді, при цьому Касаційний суд є останньою інстанцією, де може розглядатися лише питання права. Що стосується адміністративного судочинства, то з 1987 р. на першому рівні функціонують адміністративні суди та спеціалізовані суди (фінансові юрисдикції, а саме регіональна рахункова палата, суди соціального забезпечення та дисциплінарні суди). Що стосується другого рівня адміністративної судової ієрархії, то цей розподіл зберігається за Cours Administratives d'Appell, а також спеціалізованими апеляційними адміністративними судами (Аудиторська палата, Центральна комісія соціальної допомоги та інші). На вершині адміністративної судової ієрархії знаходиться Державна рада, а точніше – її судовий департамент.

У сфері набору та підготовки суддів Франція розробила модель, якої дотримується більшість європейських держав. У переважній частині країн, котрі ми позиціонуємо у сучасному правовому вимірі як континентальну Європу, застосовується підхід у вигляді проведення публічного конкурсу та складання завдань тестового характеру. Такий процес розглядається як спосіб гарантування добору найбільш кваліфікованих кандидатів, а також сприяє забезпеченню принципу незалежності майбутніх магістратів. Таким чином, молоді випускники юридичного факультету, як правило, з невеликим професійним досвідом або без нього, можуть змагатися в конкурсах за доступ до роботи у судовій системі. Отже, відбір кандидатів здійснюється без надання значення практичній стороні юридичної діяльності на основі письмових та усних іспитів, метою яких є оцінка теоретико-правових знань кандидатів. Власне, юридична підготовка, як правило, передбачає надання загальних знань з найбільш актуальних галузей права. Цей тип навчання заснований на ідеї багатофункціональної всекомпетентності, при цьому від кандидатів очікується виконання завдань у всіх сферах, в яких вони можуть працювати, включаючи кримінальне, сімейне, комерційне право тощо. Навчання майбутніх магістратів завершується безпосередньо на посаді під наглядом

суддів, котрі вже працюють у судовій системі та мають відповідний досвід. Звідси можна зробити висновок, що формування та розвиток практичних навичок відбувається у стінах суду. Сьогодні у Франції юридична освіта та підготовка суддів, а також прокурорів довірена Національній школі – de la Magistrature (ENM).

Відповідно до статті 64 Розділу VIII «Судова влада» Конституції Французької Республіки [2] «Президент Республіки є гарантом незалежності судової влади. Йому сприяє Вища рада магістратури (Conseil superieur de la magistrature)» [3]. До складу Вищої ради магістратури Франції також входить за посадою міністр юстиції. Окрім Президента та міністра юстиції, котрий одночасно є віце-головою Ради, до складу досліджуваного органу суддівського врядування входить ще 20 членів. Особливістю Вищої ради магістратури Франції є те, що вона є двопалатною, складається із двох колегій, одна з яких здійснює повноваження щодо суддів, а інша – щодо прокурорів.

Колегію, котра здійснює повноваження щодо суддів, очолює перший голова Касаційного суду. До її складу також входять «п'ять суддів (magistrats du siege) і один прокурор (magistrat du parquet), один державний радник, призначуваний Державною радою, один адвокат, а також шість кваліфікованих осіб, що не є членами Парламенту, судьями або урядовцями, призначуваних нарівно Президентом Республіки, головою Національних зборів і головою Сенату... Призначення, здійснювані головами палат, ґрунтуються на висновках компетентної постійної комісії кожної з палат. Колегію, уповноважену щодо прокурорів, очолює генеральний прокурор (procureur general) при Касаційному суді. Крім того, до складу цієї колегії входять п'ять прокурорів і один суддя, а також один державний радник, один адвокат і шість кваліфікованих осіб, вказаних у попередній частині. Колегія Вищої ради магістратури, уповноважена щодо суддів, вносить пропозиції на призначення суддів Касаційного суду, першого голови апеляційного суду (cour d'appel) і голови суду першої інстанції (tribunal de grande instance)» [3].

Як конституційний орган, який гарантує незалежність судової влади, Вища рада магістратури Франції прагне краще комунікувати щодо своїх завдань із громадськістю та сприяти підтримці довіри суспільства до судових інституцій, а також збереженню іміджу компетентності, неупередженості та незалежності Ради, утвердженню її конституційного авторитету [4].

Обидві колегії Вищої ради магістратури з допомогою Генерального секретаріату швидко визначили нові способи роботи, оскільки проведення класичного засідання «в живому форматі» стало неможливим. В очікуванні нових інструментів, розроблених Міністерством юстиції, члени колегій

організовували віртуальні сесії із використанням професійної електронної пошти для обговорення пропозицій щодо призначення суддів та прокурорів на посади. Кожен доповідач надсилав письмовий звіт по кожній із кандидатур, пропозиції щодо висунення яких на розгляд йому надійшли, а члени колегії надавали висновок. Сесія завершувалася усним обміном інформацією за допомогою аудіо-засобів зв'язку, створених Генеральним секретаріатом Міністерства юстиції [5, р.21].

Правовий статус Вищої ради магістратури у Франції, окрім Конституції, регулюється також відповідним профільним законом від 5 лютого 1994 року із останніми змінами № 2019-221 від 23 березня 2019 року [6]. Згідно норм зазначеного органічного закону члени Ради виконують свою місію з дотриманням вимог незалежності, неупередженості, чесності та гідності та забезпечують запобігання чи негайне припинення ситуацій конфлікту інтересів. Вони забезпечують дотримання цих самих вимог людьми, чиї послуги вони використовують під час виконання своїх обов'язків. Конфлікт інтересів відповідно до чинного законодавства являє собою будь-яку ситуацію суперечності між суспільними інтересами, або суспільними і приватними інтересами, яка може вплинути на незалежне, неупереджене та об'єктивне виконання функцій [7].

Вища рада магістратури на пленарному засіданні вирішує питання суддівської етики, а також усі питання, котрі стосуються функціонування системи правосуддя, якщо такі питання було подано на розгляд Президентом Республіки. Рада також уповноважена укладати збірник з описом етичних обов'язків суддів та прокурорів. У цьому ключі слід зауважити, що 1 червня 2016 року Рада створила службу підтримки з питань етики, куди може звернутися будь-який суддя чи прокурор з особистого питання етичного характеру [8].

Висновки. Вища рада магістратури Франції має безпосереднє відношення до виконавчої гілки влади, оскільки глава означеної держави одночасно є очільником Ради, а також уповноважений брати участь у кадрових питаннях, котрі стосуються цього органу.

Як і інші установи, робота Вища рада магістратури Франції зазнала сильного впливу через епідемію covid-19, що спонукало здійснення розробки та впровадження плану безперервності та підтримання пріоритетних видів діяльності Ради, зокрема тих, що стосуються призначення на посади. Серйозна криза спричинила організаційні зміни у функціонуванні Вищої ради магістратури Франції, що мало своїм наслідком заохочення щодо застосування експериментальних методів роботи «на відстані». Станом на сьогодні Вища рада магістратури уже відновила свою повноцінну роботу і функціонує у звичному традиційному форматі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Genèse du Conseil supérieur de la magistrature. URL: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/histoire-et-patrimoine> (date de la demande: 12.01.2022).
2. La Constitution. Conceil Constitutionnel. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/la-constitution> (date de la demande: 24.12.2021). Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с. Le Mot des Présidents. URL: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/composition-et-organisation> (date de la demande: 24.10.2021).
3. Rapport annuel d'activité Conseil supérieur de la magistrature. 2020. 180 с.
4. Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000364282/> (date de la demande: 24.12.2021).
5. LOI organique n° 2019-221 du 23 mars 2019 relative au renforcement de l'organisation des juridictions. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000038263147/2019-03-25/> (date de la demande: 24.12.2021).
6. Deontologie. Le CSM. Conseil supérieur de la Magistrature. URL: <http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/le-csm/nos-missions> (date de la demande: 24.12.2021).