



Как в федеративных государствах происходит назначение судей Верховного Суда

Федеративным странам приходится учитывать географические и политические моменты при назначении судей

АНН ТУМЕЙ

К концу года четыре новых судьи будут приведены к присяге для работы в Верховных судах Австралии, США и Канады взамен судей Майкла Мак-Хьюга, Уильяма Ренквиста, Сандры Дэй О'Коннор и Джона Мейджора. Все три страны являются федеративными с общим правовым наследием. В каждом случае назначенные судьи будут выносить вердикты по конституционным спорам между федеральным центром и правительствами штатов или провинций. Насколько далеко простираются федеральные интересы при назначении этих новых судей?

Австралия: наименее «федеративная» система назначения

Женщина из штата Виктория, бывшая судьей Федерального суда Австралии, была недавно избрана новым судьей Верховного Суда. 20 сентября министр юстиции Австралии Филип Раддок объявил о назначении на этот пост 60-летней Сюзан Креннан, которая приступит к работе с 1 ноября.

В соответствии с Конституцией Австралии, Губернатор предлагает Сенату кандидатуры на назначение судей Верховного Суда по предложению Генерального прокурора, который следует рекомендациям со стороны федерального кабинета министров. Таким образом, на практике полномочиями по подбору судьи в Верховный Суд наделено федеральное правительство. Штаты не имеют конституционных полномочий в вопросе назначения судей Верховного Суда.

Федеральные правительства, рекомендуя кандидатуры судей, склоняются в пользу тех, кто поддерживает расширенную интерпретацию конституционных полномочий центральных законодательных и исполнительных органов власти. В отличие от Соединенных Штатов, в Австралии нет официально утвержденной процедуры, в ходе которой могут быть выявлены позиции судей, и считается дурным тоном для Генерального прокурора расспрашивать потенциального судью о его или ее взглядах на правовые или конституционные вопросы. В 1913 г. премьер-министр направил телеграмму будущему судье Верховного Суда А. Б. Пиддингтону, в которой поинтересовался его мнением о верховенстве прав Содружества наций над правами штатов. Пиддингтон в ответ телеграфировал, что «ему импонирует верховенство центральных государственных органов власти». Он был назначен впоследствии судьей Верховного Суда, однако вскоре ушел в отставку, судья по всему, в результате противоречивой реакции общественности на его ответ и предположения, что он пошел на компромисс со своей независимостью.

Анна Тумей — юрист по конституционным вопросам в Австралии и старший преподаватель-адъюнкт юриспруденции в Сиднейском университете. Автор Конституции Нового Южного Уэльса (Federation Press, 2004).

Тем не менее федеральному правительству легко распознать позицию судей, поскольку те в своих научных работах и в ходе судейской практики показывают, что отдадут предпочтение взглядам федерального правительства. Штаты, однако, не имеют полномочий, чтобы повлиять на мнение судей в свою пользу. В 1973 и 1985 гг. были выдвинуты предложения о предоставлении властям штатов полномочий в вопросе назначения судей Верховного Суда. Оба эти предложения были отклонены.

Единственная уступка в пользу интересов штатов была сделана в 1979 г. в результате вступления в силу ст. 6 Закона о Верховном Суде Австралии. Статья предписывала Генеральному прокурору проводить консультации с главными прокурорами штатов по кандидатурам на пост судей Верховного Суда. Однако, такие консультации проходят от случая к случаю и не влияют в итоге на мнение Генерального прокурора. Даже если консультационный процесс каким-то образом и повлияет на рекомендацию со стороны Генерального прокурора, его или ее предложения могут быть, что имело место в прошлом, отклонены кабинетом министров.

В отличие от Канады, в Австралии нет практики назначения кандидатов от отдельных штатов. В действующем Верховном Суде пятеро из семи судей выходцы из Нового Южного Уэльса, из оставшихся судей — один из штата Виктория, а другой из Куинсленда. Преобладание в Верховном Суде судей из Нового Южного Уэльса не является необычным делом. В истории Верховного Суда 24 судьи были назначены из Нового Южного Уэльса, 12 из Виктории, 6 из Куинсленда, 2 из Западной Австралии, и не было ни одного из Южной Австралии, Тасмании или Территорий. Это в основном отражает тот факт, что судей Верховного суда отбирают из числа действующих судей или из адвокатов и что адвокатура Сиднея является самой многочисленной и компетентной в стране. Помимо преубеждений и пристрастий, влияющих на точку зрения федерального правительства при назначениях, юристы из Сиднея скорее всего всегда будут придерживаться центристской позиции, нежели их коллеги из более отдаленных штатов.

Соединенные Штаты: роль Сената

В июле 2005 г. президент Джордж Буш предложил кандидатуру Джона Робертса взамен Сандры Дэй О'Коннор в Верховный Суд США. Однако, когда Председатель Верховного Суда Уильям Ренквист умер 3 сентября, Буш отозвал кандидатуру Робертса в качестве преемника О'Коннор и предложил его кандидатуру на пост Председателя Верховного Суда. Американский сенат одобрил кандидатуру Робертса 29 сентября 2005 г. Назначение Робертса произошло со счетом 78 к 22, «против» проголосовали лишь 22 демократа. Однако в начале октября, когда Буш выдвинул кандидатуру своего советника в Белом доме Харриет Майерс для замены Сандры О'Коннор, многие республиканцы воспротивились этому

назначению (Майерс никогда не была судьей), тогда как многие демократы поддержали ее (проводимая ею политика считается умеренной).

Поскольку президент США назначает судей Верховного Суда с подачи и рекомендации Сената и сенаторы могут задавать вопросы кандидату в судьи, этот процесс может иногда стать очень политизированным. Сенат, в который каждый штат направляет двух сенаторов, является независимым федеральным органом власти. Процесс слушаний по утверждению кандидатуры судьи в юридическом комитете Сената позволяет задавать вопросы выдвигаемому кандидату о его взглядах на права федерального центра и штатов. Однако на практике этот процесс по сути является более узкопартийным, нежели федеральным, и в последние годы основной акцент был сделан скорее на отношении кандидата к вопросам прав человека, чем к правам штатов. Географический аспект — или его отсутствие — не имеет, как представляется, большого значения для интерпретации Верховным Судом федеральных вопросов.

Канада: географический федерализм

Подход Канады к назначению судей Верховного Суда выдержан в более строгом духе федерализма, в конечном счете с учетом географического аспекта. Как и в Австралии, Генерал-губернатор назначает судей с подачи министров. Однако ст. 6 Закона о Верховном Суде предписывает, чтобы из девяти судей трое были от Квебека. В Квебеке гражданское законодательство с 1774 г. регулируется Гражданским Кодексом, а не общим английским законодательством. Уголовный кодекс Канады предусматривает единство уголовных законов для всех провинций страны. Однако гражданское законодательство в Квебеке регулируется скорее Гражданским кодексом этой провинции, нежели общим английским законодательством, доминирующим в других провинциях. Основная причина назначения трех судей от Квебека в Верховный Суд вызвана необходимостью разбираться с обращениями из Квебека, связанными с его гражданским законодательством, в котором не так сильны судьи из других провинций. Скорее по договоренности, чем по букве закона, трое судей назначаются из Онтарио, двое — из западных провинций и один — из Атлантических провинций. В соответствии с этим, когда возникает вакансия, договоренности или закон предусматривают, чтобы на освободившееся место был назначен судья из той же провинции или географической зоны.

Географический аспект влияет в первую очередь на консультационный процесс при назначении судей, когда Генеральный прокурор проводит консультации с главными прокурорами того или иного региона, а также с председателями их судов и представителями адвокатуры в регионе.

Влияет ли назначение судей по географическому принципу на то, кого они будут прежде всего поддерживать — федеральное правительство и парламент или права провинций? И хотя, наверное, судьи от провинций, более удаленных от центра, могут быть более склонны учитывать права провинций, это не всегда имеет место.

Провинции могли бы иметь более сильные позиции, если бы могли контролировать список кандидатов на пост судей. Такое предложение было сформулировано в двух отклоненных поправках к Конституции — неудавшиеся соглашения от Шарлотттенгауна и оз. Мич, — в которых содержались рекомендации федеральному правительству назначать судей из списка, представленного правительствами провинций.

В 2004 г. блок депутатов от Квебека в федеральном парламенте страны предложил Комитету по юстиции и правам человека, чтобы правительства провинций сами составляли первоначальный список своих кандидатов. Этот

Назначение судей в других федеративных государствах

Федеральный аспект в процессе назначения судей в Конституционные Суды наиболее отчетливо проявляется в Германии, где Бундесрат назначает в федеральный Конституционный Суд — Бундесферфассунгсгерихт — одну половину судей, а Бундестаг назначает вторую. Бундесрат опирается в своем решении на мнение согласительной комиссии, составленной из министров юстиции земель, представляющих короткий список кандидатов. Члены согласительной комиссии также неформально учитывают географический аспект при распределении выдвиженцев.

В Австрии федеральный президент назначает большинство членов Конституционного Суда (президент, вице-президент, шесть полноправных членов и трех замещающих) по рекомендации федерального правительства, а также трех полноправных и двух замещающих членов суда, выдвинутых всенародно избранной нижней палатой парламента Национальратом. Присутствие федерального элемента прослеживается при назначении трех полноправных членов суда и одного замещающего из числа кандидатур, выдвинутых Бундесратом. Это также прослеживается в требовании, чтобы три полноправных и два замещающих члена суда были выдвинуты от Вены.

В других странах, таких, как ЮАР, федеральный элемент проявляется в представительстве провинций или штатов в юридической комиссии, которая дает рекомендации по кандидатурам или готовит короткие списки, на основании которых будут сделаны назначения. Даже Великобритания, отнюдь не являющаяся федеративным государством, в своих предложениях кандидатур в Верховный Суд включает в состав юридической комиссии по рекомендациям представителей от Англии и Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии.

короткий список должен был представляться на рассмотрение консультационного комитета, который бы и выносил затем окончательное решение по кандидатуре из числа номинантов. Это предложение было отклонено федеральным правительством, поддержавшим идею о консультативном комитете с целью сокращения списка кандидатов до трех человек, однако правительство хотело получить гарантии того, чтобы Генеральный прокурор мог контролировать первоначальный список и сделать окончательный выбор из короткого списка. Федеральное правительство предложило, чтобы первоначальный список кандидатур от провинций был согласован с прокурорами этих регионов и представлен затем согласительному комитету. Комитет юстиции в парламенте Канады выразил недовольство по поводу предложенной в апреле системы выдвижения кандидатур. Эта система, включающая в себя с некоторыми модификациями право рядовых граждан на участие в ней, была озвучена министром юстиции Ирвингом Котлером 8 августа 2005 г. По его словам, согласительный комитет должен определить число кандидатов, предложенных федеральным министром юстиции после консультаций с министрами юстиции провинций. В этот комитет должны войти по одному члену парламента от каждой политической партии, судья, уходящий со своего поста, а регион, имеющий вакантное место в Верховном суде может выдвинуть одну кандидатуру по предложению прокурора этого региона, другую - от адвокатских структур и по две кандидатуры известных в Канаде людей, которые никогда не были ни юристами, ни судьями. ☺

