

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ПРИЗНАЧЕННЯ КОРПУСУ СУДУ СПРАВЕДЛИВОСТІ ЄС

Слід зауважити, що уніфікованих вимог до кандидатів на посаду суддів та Генеральних адвокатів на рівні ЄС не існує, тож у цьому процесі застосовуються різноманітні національні процедури, що робить цю процедуру непрозорою, мало дослідженою, а це, у свою чергу, викликає критику як з боку науковців, так і Європейського Парламенту, який завжди вважався найдемократичнішим елементом в інституційній системі ЄС. Так, Парламент постійно підкреслював, що він теж хоче брати участь у обговоренні кандидатур на суддівські посади у якості представника народів ЄС, але держави-члени не вважали це за потрібне.

Певний прогрес у цьому відношенні відбувся із реформою, запровадженою Лісабонським договором 2009 р., коли була видозмінена процедура призначення корпусу суддів та Генеральних адвокатів, а саме введено положення про створення спеціальних колегій з метою надання висновків щодо придатності кандидата до виконання обов'язків (ст. 255 ДФЄС).

Теперішня процедура призначення суддів та Генеральних адвокатів має дві стадії: перша – підбір кандидатів державами-членами, друга – винесення рекомендаційного висновку колегією щодо придатності кандидатів, після якого уряди держав-членів за спільною згодою роблять призначення. При цьому хотілося б підкреслити, що завданням колегії є оцінка придатності запропонованого державою-членом кандидата та в жодному разі не вибір між декількома кандидатурами. Основну відповідальність за призначення суддів та Генеральних адвокатів несуть все ж таки держави-члени.

До складу колегії входять сім осіб, що добираються з-поміж колишніх членів Суду справедливості та Загального суду, членів національних вищих судів та юристів визнаної компетентності, одна особа з яких пропонується Європейським Парламентом. Рада ухвалює рішення, що встановлює правила роботи колегії, та рішення про призначення її членів. Колегія діє за ініціативою Голови Суду справедливості.

¹ Кандидат юридичних наук, докторантка кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

До змін, внесених Лісабонським договором, судді та Генеральні адвокати призначалися за спільною згодою урядів держав-членів без проходження другої стадії. За всю історію існування Суду ЄС жодного разу кандидатуру не було відхилено попре теоретичну можливість цього. Після запровадження оновленої процедури та створення консультативної колегії вже сім номінованих кандидатів не були нею схвалені, а отже не призначені на посади, навіть не зважаючи на рекомендаційний характер висновків колегії. У відповідь на це, розуміючи рівень відповідальності, багато держав-членів зробили більш сувору процедуру відбору кандидатів на національному рівні, що, безперечно, слугує підвищенню якості правосуддя.

1 березня 2010 р. одразу після набуття чинності Рішень № 2010/124/EU та № 2010/125/EU від 25.02.2010, якими Рада та Парламент встановили Правила діяльності колегії та призначили її членів¹, була створена та розпочала свою роботу колегія, що мала вирішувати питання по призначенню та повторному призначенню на посаду суддів кандидатів, запропонованих державами-членами. У березні 2014 р. склад колегії був частково оновлений. Члени колегії призначаються строком на чотири роки та можуть бути повторно призначені.

Станом на 2017 р. колегія провела 19 засідань та розглянула кандидатури 64 осіб (22 кандидата на посаду суддів Суду справедливості та 28 – Загального суду). З цих кандидатів 36 кандидатів розглядалися на призначення вперше, інші – у зв'язку із повторним призначенням. Шість кандидатур було відхилено (5 на посаду до Загального суду, один – до Суду справедливості) [див.: 1]. Діяльність колегії, так само як і будь якого іншого органу ЄС ґрунтується на принципі прозорості, а отже кожен рік колегія публікує свої звіти, де в повній мірі розкриті принципи її роботи та не лише перераховані, а й розтлумачені критерії, за якими кандидати проходили відбір.

Окремо хотілося б зупинитися на критеріях оцінки кандидатів, з який колегія виділяє шість основних: здатність кандидата до правового аналізу, професійний досвід, можливість виконувати обов'язки судді, мовні здібності, здатність працювати у команді у міжнародному середовищі,

¹ Членами колегії були призначені судді Європейського суду з прав людини, судді верховних та конституційних судів держав-членів, посадовці Парламентської комісії у правових справах, колишні судді Суду ЄС, члени секретаріату Ради тощо.

в якому представлені декілька правових систем та чи не викликають сумнівів незалежність, безпристрасність, справедливість та чесність особи.

Всі ці критерії досліджуються в комплексі, але на практиці три з них стають вирішальними при затвердженні кандидатури на посаду судді до Суду ЄС. Так, це незалежність, здатність до правового аналізу та професійний досвід. Тут будуть братися до уваги попередні національні посади. Звісно, в прямому сенсі, колегія не має права піддавати сумніву законність призначення особи на певні внутрішньодержавні посади, оскільки в протилежному це бути розцінюватися як втручання у внутрішню компетенцію держави-члена та порушення принципу довіри, але на практиці колегія приділяє цьому увагу. Також перевіряється сумнівність щодо незалежності особи при виконанні своїх обов'язків на попередніх посадах. Щодо методів відбору кандидатів державами-членами, то, знов таки, спираючись на принцип невтручання у внутрішню компетенцію держав, колегія не може піддавати сумніву їх доцільність та легітимність. Наприклад, недостатня прозорість цієї процедури не може вважатися підставою для недовіри урядові. Так само і досконалий процес відбору кандидата на національному рівні не може впливати на колегію у тому сенсі, що вона має проводити дослідження його компетентності незалежно від попередніх відбіркових етапів.

Щодо здатності до правового аналізу, то колегія концентрує свою увагу на знаннях кандидата основоположних принципів взаємодії права ЄС із національними правопорядками держав-членів, впливу практики Суду ЄС на інтеграційний та національні правопорядки, а також базових питаннях щодо Суду ЄС та його юрисдикції. Цей критерій придатності зазвичай виявляється на співбесіді із кандидатом. Як зазначає сама колегію у своєму звіті, кандидат на посаду судді Суду ЄС чи Генерального адвоката має показати «дуже високий» рівень здатності до правового аналізу, а кандидат на посаду судді Загального суду – «високий» рівень здатності до правового аналізу [1, с. 23].

Стосовно професійного досвіду, то тут беруться до уваги його рівень, характер та тривалість. Так, колегія вважає, що для кандидата на посаду судді Суду ЄС чи Генерального адвоката буде вважатися достатнім досвід роботи на вищих посадах понад 20 років, на посаду судді Загального суду – більше 15 років. Як виняток, колегія може за-

твердити особу з менш тривалим досвідом роботи на вищих посадах якщо особа покаже виняткові здібності правового аналізу. Так, у тих випадках, коли колегія відмовляла кандидатам у затвердженні на посаду, були саме ситуації, коли недостатня тривалість досвіду не була компенсована неординарними здібностями правового аналізу. Поняття ж «вищої посади» буде залежати від особливостей національної системи, а саме від адміністративної, правової та системи вищої освіти. Іноді науковці критикують такий підхід колегії, який спирається на кількісний показник практики кандидата – її тривалість, замість того, щоб сконцентруватися на якісних показниках, наприклад, спеціалізації майбутнього судді [2, с. 465, 466]. Це набуде особливої актуальності, коли в ЄС будуть створені спеціалізовані судові палати на кшталт колишнього Трибуналу з питань цивільної служби.

Слід відмітити, що спираючись на п. 7 Правил діяльності колегії, який встановлює, що лише кандидати, які вперше призначаються на посаду судді або Генерального адвоката, мають проходити особисту співбесіду, колегія робить відмінності між процедурами дослідження особи нових кандидатів та тих, що призначаються повторно.

Якщо мова йде про повторне призначення на посаду до корпусу Суду ЄС, то колегія обмежиться лише дослідженням доволі розгорнутого резюме встановленого зразка, яке вона розробила у 2014 р. До резюме кандидату слід додати список справ, по котрим від виносив рішення та окремо по котрим від виступав суддею-доповідачем або Генеральним адвокатом. Це у комплексі дає можливість колегії оцінити ефективність діяльності особи в складі суддівського корпусу або в якості Генерального адвоката та зрозуміти його якісний вплив на розвиток правопорядку ЄС. Сам по собі факт, що особа перебували на посаді судді або Генерального адвоката є дуже важливим, але не вирішальним. Він береться до уваги лише у поєднанні із оцінкою вищезазначених пунктів. Теоретично у колегії існує можливість визнати особу, яка вже виконувала функції судді або Генерального адвоката як таку, що не володіє або вже не володіє кваліфікацією, необхідною для призначення, але на практиці такого жодного разу не відбувалося, тож ця можливість поки що так і залишилася теоретичною.

Що стосується призначення особи на посаду судді або Генерального адвоката вперше, то колегія потребує більше інформації для при-

йняття рішення, а саме суттєві підстави, що вплинули на висунення цієї кандидатури урядом, інформація про національні процедури, за якими обирався кандидат, письмове мотиваційне обґрунтування бажання кандидата увійти по корпусу Суду ЄС, його останні публікації та резюме встановленого зразка. Усі пераховані документи розглядаються у сукупності із результатами проходження усної співбесіди із кандидатом. Співбесіда, яка триває годину та складається із 10 хвилинного вступу-представлення з боку кандидата та 50 хвилин відповіді на запитання колегії англійською та французькою мовами, вважається важливою частиною процесу оцінки кандидата, оскільки саме вона допомагає дослідити більш ретельно здатність до правового аналізу, професійний досвід та готовність працювати у міжнародному середовищі тощо.

Висновок колегії має містити обґрунтування її позиції. Згідно з п. 8 правил діяльності колегії висновки адресовані представникам урядів держав-членів та надсилаються Раді ЄС, яка має функціональні зв'язки із колегією, та у свою чергу направляє висновки до держав. Висновки колегії публікації не підлягають, хоча вони і вважаються документами, які підпадають під дію Регламенту № 1049/2001 щодо до доступу до документів Європейського Парламенту, Ради та Комісії. Але, спираючись на рішення Суду справедливості по справі *Commission v The Bavarian Lager Company* [3] публікація висновків, які містять детальну інформацію про кваліфікацію кандидата, а отже і персональні данні, може суперечити принципу конфіденційності та поваги до приватного життя, і ставить легітимне виключення з обов'язку публікації (на підставі п. 1 ст. 4 Регламенту № 1049/2001).

Література:

1. Fourth Activity Report of the Panel Provided for by Article 255 of the Treaty on the Functioning of the European Union. – Режим доступу: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-03/rapport_activite_c255_en.pdf.
2. Dumbrovsky T., Petkova B., Van Der Sluis M. Judicial Appointments: the Article 225 TFEU Advisory Panel and Selection Procedures in the Member States // *Common Market Law Review*. – 2014. – Vol. 51. – P. 455–482.
3. Case C-28/08 P, *European Commission v The Bavarian Lager Company* // *Reports of Cases*. – 2010. – P. I-06055.