
ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ ФИЛИППИНЫ В СИСТЕМЕ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Артур Панков*

В статье проанализированы особенности правового статуса Верховного суда Республики Филиппины на основе Конституции страны 1987 года, рассмотрены главные направления его деятельности, взаимоотношения с другими ветвями власти и вопросы конституционного контроля.

Цель и положение главы государства – Президента, равно как и эффективность деятельности правительства и Национального Конгресса во многом зависят от их взаимоотношений с Верховным судом Республики Филиппины и всей судебной системой.

Совершенно очевидно, что позиция Верховного суда по важнейшим проектам и решениям главы государства и правительства, прежде всего, по проектам реформаторского характера, а также по многим законопроектам, вносимым депутатами и сенаторами и обсуждаемыми в Национальном конгрессе, в конечном итоге определяют успех и эффективность или, наоборот, провал этих актов [1. С. 35].

Судебная ветвь власти на Филиппинах является наиболее консервативной и наименее подверженной каким-либо изменениям, чем другие отрасли власти [1. С. 53]. Судебная власть Республики носит во многом заимствованный характер, поскольку основные принципы ее построения и функционирования были переняты у США. Вместе с тем, многие принципы деятельности Верховного суда Филиппин и характер взаимоотношений этого органа с Президентом, определяются не только юридически установленными нормами, но и в значительной степени исторически сложившейся практикой таких отношений, что отражает саму специфику филиппинской государственности и различную роль Президента и На-

ционального конгресса в государственном механизме страны.

Важно отметить, что, несмотря на рецепцию основных государственно-правовых институтов США, в том числе и в сфере судебной системы, уже после получения страной независимости произошел серьезный разрыв между демократическими нормами судопроизводства, скопированными с законодательства США и практикой их осуществления в условиях тогдашней отсталой социальной и политической системой постколониальных Филиппин. Сам характер деятельности Верховного суда и всей судебной системы определялся и продолжает определяться во многом характером существующего государственного режима, степенью политической свободы в обществе, возможностями правовой защиты прав и свобод личности [3. С.128].

Конституция Филиппин предусматривает формирование и функционирование Верховного суда страны в качестве высшего судебного органа, который является единственным судебным органом, обладающим правом конституционного контроля.

По Конституции 1987 г. состав Верховного суда установлен в 15 человек, включая главного судью и 14 ассоциированных членов. Конституция запрещает Конгрессу принимать закон, реорганизуемый судебную систему так, что это затрагивало бы гарантии пребывания в должности судей, в том числе и судей Верховного суда. Кроме

* Панков Артур Нодарович, соискатель кафедры конституционного права МГИМО(У) МИД России, третий секретарь Посольства России в Ирландии.

того. Конгресс не может принимать закон, лишаящий Верховный суд его юрисдикции относительно решения дел, перечисленных в разделе 5 Конституции Филиппин. Такие ограничения полномочий Конгресса в отношении Верховного суда страны должны подчеркивать независимость и самостоятельность Верховного суда как высшего судебного органа Филиппин.

Верховный суд может заседать в полном составе или по своему усмотрению в коллегиях по три, пять или семь членов.

Членом Верховного суда, как и других нижестоящих судов может быть назначен только гражданин Филиппин по рождению, не моложе 40 лет, работающий в должности судьи нижестоящего суда 15 и более лет или занимающийся юридической практикой в течение указанного периода времени на территории Филиппин. Члены Верховного суда, как и других нижестоящих судов, назначаются на должность Президентом Филиппин из списка, включающего не менее трех кандидатов на каждую вакансию, подготовленную Судебным и Адвокатским Советом [5]. Следует отметить, что филиппинский Судебный и Адвокатский Совет по аналогии с американским Сенатом очень тщательно подходит к утверждению именно судей Верховного суда.

Под контролем Верховного суда создается Судебный и Адвокатский совет. Данный Совет, не являясь судебным органом, работает, тем не менее, под контролем Верховного суда в составе Главного судьи Верховного суда в качестве председателя этого Совета по должности, секретаря – представителя Конгресса как члена Совета по должности, представителя объединения адвокатов, профессора права, члена Верховного суда в отставке и представителя частного сектора экономики [2. С. 127].

Постоянные члены Совета назначаются Президентом страны на четырехлетний срок с согласия Комиссии по назначениям. Постоянные члены Совета получают вознаграждение, установленное для них Верховным судом.

Назначение на должности судей Верховного суда, осуществленные Президентом, не нуждаются далее ни в каком дополнительно утверждении. Вознаграждение Главного судьи и членов Верховного суда, равно как и судей нижестоящих судов, устанавливается законом Конгресса, и в период пребывания судей в должности оно не может быть уменьшено, что является еще одной гарантией независимости судебной власти. Члены Вер-

ховного суда и других нижестоящих судов не могут быть назначены в любой орган, осуществляющий квазисудебные или административные функции, иными словами действует общедемократический принцип несовместимости постов, как тоже одна из гарантий независимости судебной власти.

Члены Верховного суда и судьи нижестоящих судов находятся в должности до тех пор, пока достойно исполняют свои обязанности или не достигнут возраста 70 лет или станут неспособны исполнять свои должностные обязанности.

Главой Верховного суда является Главный судья.

Единственное требование – Главный судья занимает свой пост по старшинству.

В случае вакансии поста Главного судьи или его неспособности осуществлять свои полномочия они переходят к судье, который стоит в списке судей следующим за Главным судьей по старшинству. Такая вакансия может возникнуть в случае его смерти, добровольной отставки, неспособности осуществлять свои полномочия, отстранения от должности по закону или достижения семидесятилетнего возраста, когда он должен в обязательном порядке подать в отставку.

Прямая обязанность Главного судьи заключается в осуществлении назначений членов Верховного суда для выполнения ряда обязанностей, связанных с деятельностью суда, в частности для обследования деятельности электоральных судов и разрешения споров и претензий по выборам, рассматриваемым в Конгрессе; для представительства в комитетах палат Конгресса, рассматривающих поправки в законы о судостроительстве и судопроизводстве, в уголовный и другие кодексы и других обязанностей.

Но самая важная функция Главного судьи – проводить заседания суда по рассмотрению дел, входящих в компетенцию Верховного суда страны.

После того, как Верховный суд примет определенное решение по рассматриваемому вопросу, одному из судей Председатель поручает подготовить письменное решение по данному вопросу, которое отражает мнение суда.

Полномочия Верховного суда определяются как конституцией страны, так и действующим законодательством [6]. Юрисдикция Верховного суда, устанавливаемая конституцией, относится к категории конституционной, которая не может быть уменьшена решением законодательного органа – Конгресса. Важно отметить, что Конституция

предоставляет Конгрессу полномочия определять, предписывать и распределять юрисдикцию различных судов, но запрещает лишать Верховный суд его юрисдикции.

Верховный суд Филиппин осуществляет контроль за действиями органов исполнительной власти, причем в отсутствие законодательных санкций суд может использовать средства общего права, в частности, судебные приказы, которые обязывают органы управления совершать те или иные действия или воздержаться от их совершения.

По аналогии с американской судебной практикой Верховный суд использует приказы *sortiorary*, суть которых состоит в требовании о передаче дела из органов исполнительной власти для его рассмотрения в судебном порядке.

Важнейшей формой судебных приказов является приказ *mandamus*, который обязывает представителей исполнительных органов выполнить то или иное действие. В частности, это может касаться таких аспектов как отказ органов исполнительной власти провести необходимые слушания по делу вынести решение, выдать лицензию, принять на работу или восстановить в должности, издать различные необходимые распоряжения и т.п. В отличие от *sortiorary* рассмотрение дела, истребованного по приказу *mandamus*, не основывается на тех протоколах, которые предоставлены в суд органами исполнительной власти. Суд может затребовать иные свидетельские показания и документы. Предметом рассмотрения судом в этом случае становится правомерность отказа от выполнения обязанностей, установленных конституцией или законом.

Приказ *habeas corpus* применяется для освобождения из-под стражи лиц, задержанных или арестованных в нарушение требований закона. Кроме того, этот приказ может применяться для контроля над депортацией иностранцев или недопущением въезда нежелательных лиц на территорию Республики и т.д. [2. С. 204-205].

Верховный суд может также обсуждать, пересматривать, отменять, модифицировать, а также подтверждать апелляции или *certiorari* в соответствии с законом или регламентом суда, а также последние приговоры и приказы нижестоящих судов в отношении:

а) всех дел, в которых поставлена под вопрос конституционность или действительность любого договора, международного или административного соглашения, закона, президентского декрета, послания, приказа, инструкции, ордонанса или правила;

б) всех дел, включающих законность любого налогообложения, платежа, штрафов или пошлин, а также любых наказаний, связанных с этими действиями;

в) всех дел, в которых юрисдикция нижестоящего суда поставлена под сомнение;

г) всех уголовных дел, в которых вынесенным наказанием является пожизненное заключение или еще более суровое наказание;

д) всех дел, которые касаются ошибок или неточностей в законодательстве.

Конституцией предусмотрено, что Верховный суд не позднее 30 дней со дня открытия очередной регулярной сессии Конгресса должен представить президенту страны и Конгрессу ежегодный доклад о деятельности судебной власти.

Большое число дел, поступающих на рассмотрение в Верховный суд, предусматривает выработку определенных принципов, критериев и условий их отбора. В первую очередь, предмет иска должен подпадать под непосредственную юрисдикцию Верховного суда. Кроме того, должно быть обязательное наличие действительного спора между сторонами.

Обязательным условием является наличие у истца существенного правового интереса в исходе дела, обладание им установленной законом процессуальной правоспособностью, которую ему необходимо доказать.

Иск может быть отклонен в связи с наличием в нем политической составляющей, которая, по мнению Верховного суда, должна решаться во внесудебном порядке. Если Верховный суд принимает иск к рассмотрению, он не может ограничиться простыми рекомендациями или высказываниями только мнения суда. Вопрос должен быть решен по существу. Решение по иску готовит Председатель суда или по его поручению один из членов Верховного суда. Судьи, несогласные с решением большинства, могут индивидуально или совместно подготовить особое мнение. Может быть также подготовлено «совпадающее мнение», если кто-либо из судей, не возражая по существу, не согласен с мотивацией принятого решения по делу.

Сам Верховный суд определяет, какие дела поступают к нему на рассмотрение в порядке истребования (*certiorari*). Пересмотр в порядке истребования дела представляет собой не вопрос права, а вопрос усмотрения самого суда. Обычно петиция об истребовании дела удовлетворяется, если для этого имеются убедительные причины.

Отказ от рассмотрения политических дел перенесенный из практики американского Верховного суда, вызывает среди филиппинских конституционалистов определенную критику, которая объясняется их убеждением, что сам институт конституционного контроля может принимать политический характер и вызывать серьезные политические последствия. Однако Верховный суд продолжает придерживаться твердой позиции при отказе от рассмотрения исков, имеющих политическую составляющую.

Филиппинские конституционалисты, исходя из американской теории и судебной практики, придерживаются той точки зрения, что Конституция как основной закон государства обладает высшей юридической силой, а сам конституционный контроль, базируясь на принципе верховенства Конституции, является важнейшим институтом, способным гарантировать стабильность и защиту интересов филиппинских государственно-правовых институтов.

Обычно задачи конституционного контроля заключаются в следующем [4]: обеспечение конституционности законов и других нормативных актов; обеспечение конституционности международных договоров; толкование конституции и иных нормативных актов; разрешение споров, возникающих между различными органами государственной власти, между центральными и местными органами власти, кроме того, органы конституционного контроля осуществляют защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, защиту принципов демократии, в том числе обеспечение конституционности выборов, референдумов, деятельности политических партий и других общественных организаций; сохранение принципа разделения властей, контроль за применением механизма сдержек и противовесов и его функционирования; содействие законотворческой деятельности, обеспечение верховенства закона и применение законов на практике.

Верховный суд Филиппин обладает правом конституционного контроля, которое в отличие от американской модели, закреплено в тексте основного закона – Конституции и включено в перечень исключительных полномочий этого высшего судебного органа [8]. Конституция специально декларирует, что все, включая конституционность договора, международного или исполнительного соглашения или закона должны рассматриваться Верховным судом в пленарном заседании. Все дела или вопросы, связанные

с осуществлением действующей Конституции должны быть рассмотрены или разрешены в течение 24 месяцев с момента их представления в Верховный суд, если срок не будет снижен Верховным судом до 12 месяцев для всех нижестоящих коллегияльных судов и трех месяцев для всех остальных нижестоящих судов.

При рассмотрении вопросов, связанных с конституционностью актов Верховный суд использует несколько руководящих правил. Некоторые из них такие:

1. Как правило, конституционность любого договора, закона, ордонанса, исполнительного приказа или правила не может быть рассмотрена до тех пор, пока необходимость установления такой конституционности не будет очевидна и необходима для разрешения конкретного дела.

Верховный суд не предоставляет консультативного мнения. Причин для этого несколько и основная заключается в том, что в этом случае Верховный суд был бы завален множеством запросов, на которые он не смог бы дать удовлетворительный ответ без тщательного изучения предмета запроса. Кроме того, такое консультативное мнение не могло бы иметь законченного юридического последствия, поскольку оно не могло бы воздействовать на права или другие интересы заявителя в силу невозможности последнего в полном объеме пояснить свою позицию.

И наконец, третий аргумент заключается в том, что такого рода консультации не являются конституционной обязанностью суда, поскольку консультативная деятельность не носит чисто юридического характера применительно к Верховному суду. Это, конечно, не означает, что представители властных структур, Президент страны, лидеры палат Конгресса, не могут получить персональную консультацию у членов Верховного суда относительно конституционности предлагаемых или обсуждаемых законопроектов.

Но такая консультация носит частный характер и отражает только мнение отдельных членов суда [4].

2. Сторона, поднимающая вопрос о конституционности, должна быть в состоянии показать не только что данный акт, является незаконным, но что данное лицо уже пострадало или опасается получить прямой ущерб от действия этого акта в конкретной форме, а не просто опасения в неопределенной форме, связанные с простым действием данного акта.

3. Когда положения какой-либо конституции были позаимствованы из другой

конституции, презюмируется, что создатели данной конституции предполагали, что их интерпретация или конструкция собственной конституции находятся в рамках общепризнанного конституционного поля.

Это означает, что многие положения как прежних, так и иные действующей филиппинской конституции были позаимствованы из Конституции США 1787 г. и конституций отдельных американских штатов.

По этой причине Верховный суд Филиппин ввел в собственную практику либеральное использование доктрин и юридических приемов при разрешении различных дел Верховным судом США и Верховными судами отдельных штатов.

Верховный суд Филиппин по аналогии с американской моделью конституционного контроля не может вмешиваться в политику и рассматривать дела, носящие чисто политический характер. Определением того, что относится к делам, носящим «чисто политический характер» в действующем филиппинском законодательстве отсутствует и является прерогативой исключительно самого суда.

Поскольку американская конституционная практика имеет богатую историю определения конституционности различных актов и решения других конституционных конфликтов, судьи Верховного суда Филиппин не видят необходимости в своей судебной деятельности отказываться от американских моделей разрешения аналогичных или схожих по характеру судебных дел.

Следует отметить, что сам акт, объявленный неконституционным, не включается в перечень действующих актов, если только сам законодательный орган включает его в собственное законодательство, тогда он остается в списке этих актов. В этом случае Верховный суд просто игнорирует его. В случае применения принципа неконституционности, это относится только к применению самого данного закона, но никак ни к закону самому. Акт, объявленный неконституционным однажды в связи с решением определенного дела, может применительно к другому делу объявлен Верховным судом конституционным. Пояснить это можно следующим образом: в первом случае суд назвал неконституционной определенную часть этого акта, которая подлежала применению в данном конкретном деле.

Во втором случае, подлежали применению другие статьи данного акта, которые Верховным судом не были объявлены неконституционными, следовательно, они могли

быть применены при разрешении другого судебного спора, и это вполне соответствовало конституционным нормам. Обычно нет необходимости в принятии нового акта, признанного неконституционным. Просто по мере необходимости может быть принят акт с аналогичным воздержанием, но с учетом решения по данному вопросу Верховного суда страны.

Верховный суд Филиппин как орган конституционного контроля стремится утверждать ценности права посредством обеспечения действия основного закона страны – Конституции, осуществления контроля за деятельностью исполнительных органов власти, единообразных стандартов правосудия и защиты конституционных прав и свобод граждан. Фактически вся судебная власть, возглавляемая Верховным судом, выступает в качестве основного гаранта прав личности и защиты демократического государственного режима. И в этом качестве Верховный суд страны пользуется заслуженным авторитетом в отличие от других высших государственных органов, таких как институт президентства и Национальный конгресс.

Вместе с тем, филиппинскому конституционализму присуще серьезное расхождение конституционных норм и принципов и практики их реализации.

Не совпадает с конституционным статусом реальное положение органов законодательной, исполнительной и судебной властей. На Филиппинах превалирует исполнительная власть во главе с президентом. Высший законодательный орган – Национальный конгресс во многом носит подчиненный характер и не в состоянии противостоять возрастающему влиянию Президента и правительства в государственном механизме. Верховный суд и вся судебная система страны в недостаточной степени осуществляет контроль за действиями исполнительных органов власти и принятием законодательства Национальным конгрессом [2. С. 254]. На практике конституционный принцип «разделения властей» и система «сдержек и противовесов», позаимствованные из американской модели конституционализма, не действует.

Не последнюю роль в сложившихся взаимоотношениях исполнительных, законодательных и судебных органов власти Филиппин играют внеконституционные «центры власти», такие как крупный иностранный (в первую очередь американский) и национальный капитал, разрастающийся корруп-

пированный бюрократический аппарат, политические партии и другие массовые организации, группы давления в Конгрессе

и правительстве, средства массовой информации.

Литература:

1. The history of the Supreme Court. [Manila] : Philippine Judiciary Foundation, 2010 [i.e. 2011]
2. The political Supreme Court / Pacifico A. Agabin. Diliman, Quezon City : University of the Philippines Press, 2012
3. Shadow of doubt : probing the Supreme Court / Marites Dañguilan Vitug. Quezon City, Philippines : Public Trust Media Group, 2010
4. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 8. Judicial Department. Sec. 4 (1).
5. Rules of the Judicial and Bar Council. The Supreme Court of the Philippines, November 2000 (<http://jbc.judiciary.gov.ph/index.php/jbc-rules-and-regulations/jbc-009#R1S1>)
6. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 7. Sec. 5 (1-6), sec. 6.
7. Revised Rules of court of the Philippines / compiled & edited by RBSI Editorial Staff. 2001 ed. Manila, Philippines : Published & distributed by Rex Book Store, 2001
8. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 8. Sec. 5 (2-a).

THE SUPREME COURT IN THE SYSTEM OF THE BODIES OF STATE AUTHORITIES OF THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES

The article analyzes the peculiarities of the legal status of the Supreme Court of the Philippines on the basis of the Constitution of 1987, considers the main directions of its activities, relationships with other branches of government and issues of constitutional control.

Artur Pankov,
postgraduate researcher, department of constitutional law, MGIMO (University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia; Third Secretary of the Embassy of the Russian Federation in Ireland

Ключевые слова:

Верховный суд, Конституция 1987 года, Президент, Национальный Конгресс, Палата представителей, Сенат, конституционный контроль.

Keywords:

Supreme Court, the 1987 Constitution, President, National Congress, House of Representatives, Senate, constitutional control.

References:

1. The history of the Supreme Court. [Manila] : Philippine Judiciary Foundation, 2010 [i.e. 2011]
2. The political Supreme Court / Pacifico A. Agabin. Diliman, Quezon City : University of the Philippines Press, 2012
3. Shadow of doubt : probing the Supreme Court / Marites Dañguilan Vitug. Quezon City, Philippines : Public Trust Media Group, 2010
4. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 8. Judicial Department. Sec. 4 (1).
5. Rules of the Judicial and Bar Council. The Supreme Court of the Philippines, November 2000 (<http://jbc.judiciary.gov.ph/index.php/jbc-rules-and-regulations/jbc-009#R1S1>)
6. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 7. Sec. 5 (1-6), sec. 6.
7. Revised Rules of court of the Philippines / compiled & edited by RBSI Editorial Staff. 2001 ed. Manila, Philippines : Published & distributed by Rex Book Store, 2001
8. The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines. Article 8. Sec. 5 (2-a).