

applicable law; it is financed by the local authorities, subordinated to the mayor and empowered to act in the context of criminal police functions as National Police and National Gendarmerie reserve force.

Concerning the opportunity to use the French municipal police experience in Ukrainian reality, we agree that there absolutely no grounds to take this model as a best practice or a successful example – we need to remember that in democratic societies law enforcement management system was developed and established in different social, political and economic environment.

Still many examples can be taken from the French experience in terms of improving the Ukrainian law enforcement performance indicators. We speak first of all about competitive basis of staff potential development and specification of the state officials' authorities in terms of relevant functions performance.

Key words: municipal police, municipality, government, public safety, protection of rights and freedoms.

УДК 342.565.2

Н. Т. ПАСЛАВСЬКА

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗЕМЕЛЬНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ ФРН

Проаналізовано поняття та основи правового статусу земельної конституційної юстиції ФРН, її взаємодію з федеральною конституційною юстицією та місце в системі розподілу гілок влади. Висвітлено подвійний правовий статус конституційних судів земель та організацію їхньої діяльності. Розглянуто особливості організації роботи і здійснено порівняльний аналіз повноважень конституційних судів земель ФРН, які функціонують під

© ПАСЛАВСЬКА Наталя Тарасівна – асистент кафедри адміністративного та фінансового права Львівського національного університету імені Івана Франка

різними назвами. Викладено процедуру відбору кандидатів на посаду судді конституційного суду землі. Як головні причини специфічної організації діяльності земельних конституційних судів та їхньої взаємодії з ФКС ФРН названо історико-правові передумови становлення конституційної юстиції ФРН, федеральний устрій держави та особливості німецької судової системи.

Ключові слова: конституційна юстиція ФРН, модель конституційної юстиції, Федеральний Конституційний Суд ФРН, конституційні суди земель, правовий статус земельних конституційних судів ФРН.

Паславская Н. Т. Организация деятельности земельной конституционной юстиции ФРГ

Проанализированы понятия и основы правового статуса земельной конституционной юстиции ФРГ, ее взаимодействие с федеральной конституционной юстицией, место в системе распределения власти и организацию деятельности. Конституционная юстиция ФРГ построена по европейской модели, однако имеет своеобразную специфику. Фундаментом для формирования современной модели конституционной юстиции ФРГ стал немецкий федерализм, который укоренился в сознании граждан государства как положительный фактор и содействовал формированию двойной – федеральной и земельной конституционной юстиции. Особенностью немецкого судоустройства является отсутствие единого верховного суда германии и особая роль в жизни государства и общества ФКС и конституционных судов 16 земель. Освещен двойной правовой статус конституционных судов земель. Рассмотрены особенности организации работы и осуществлен сравнительный анализ полномочий конституционных судов земель ФРГ, которые функционируют под различными названиями. Изложена процедура отбора кандидатов на должность судьи конституционного суда земли. К главным причинам специфической организации деятельности земельных конституционных судов и их взаимодействия с ФКС ФРГ отнесены исто-

рико-правовые предпосылки становления конституционной юстиции ФРГ, федеральное устройство государства и особенности немецкой судебной системы.

Ключевые слова: конституционная юстиция ФРГ, модель конституционной юстиции, Федеральный Конституционный Суд ФРГ, конституционные суды земель, правовой статус земельных конституционных судов ФРГ.

Paslavska Natalya. The organisation of land constitutional justice of the Federal Republic of Germany

Tackled in the present paper are the concept and basis of the legal status of land constitutional justice of the Federal Republic of Germany, its interaction with federal constitutional justice, its place in the system of separation of powers and activities arrangement.

Although constitutional justice of the Federal Republic of Germany is based on the European model it has certain peculiarities brought about by the historical circumstances of its formation as well the federal structure of the country and the characteristics of German judiciary. German federalism, which had been rooted in the consciousness of the citizens of the state as a positive factor and contributed to the formation of a double, i.e. federal and land, constitutional justice became the foundation of the present-day model of constitutional justice in the Federal Republic of Germany. The peculiarity of the German judicial system is absence of a single Supreme Court of Germany and a special role of the Federal Constitutional Court as well as sixteen land constitutional courts.

Key words: constitutional justice of the Federal Republic of Germany, a model of constitutional justice, Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany, constitutional courts of lands, legal status of land constitutional courts of the Federal Republic of Germany.

У сучасних умовах реформування судової системи в Україні, яка передбачає, зокрема, вдосконалення організації діяльності кон-

ституційної юстиції в нашій державі, особливої ваги набуває досвід провідних зарубіжних країн у цій ділянці права. Посилений інтерес викликає функціонування конституційної юстиції у ФРН, де поряд з Федеральним Конституційним Судом (далі ФКС) функції конституційного контролю здійснюють 16 земельних конституційних судів.

Зазначена проблематика перебуває в полі зору представників різних галузей юридичної науки. Зокрема, варто згадати праці таких українських і зарубіжних дослідників, як П. Бадур, К. Гессе, Г. Гіллгрубер, М. Гультай, А. Денневітц, Г. Зеккер, В. Кампо, П. Кіргоф, В. Кіселичник, Ш. Коріот, Р. Лампрехт, Ю. Лімбах, Т. Маунц, Х. Маурер, І. Переш, К. Песталоцца, Т. Провізіон, В. Ріяка, Г. Робберс, Г. Рьоллеке, В. Сабадош, П. Стецюк, Т. Цимбалістий, В. Шаповал, К. ф. Шляйх, Х. Штарк, К. Штерн та ін.

Однак ціла низка історико-правових питань розвитку та становлення інституту конституційного контролю Федеративної Республіки Німеччина, особливо на земельному рівні, залишається мало дослідженою, що й обумовлює актуальність пропонованої статті. Мета дослідження – проаналізувати організацію діяльності земельних конституційних судів Німеччини, їхні взаємини з Федеральним Конституційним Судом ФРН та історико-правові передумови формування саме такої системи конституційної юстиції.

Узагальнююче поняття, яке включає інституційно-функціональну організацію конституційної юстиції в тій чи іншій країні, – вид органів, уповноважених здійснювати нормо-контрольну функцію, зміст і обсяг їхньої компетенції, форми і види контролю, що можуть ними здійснюватись – вважатимемо моделлю конституційної юстиції.

У наукових колах розрізняють дві провідні моделі конституційної юстиції, які сформувались у ХХ ст. – американську і європейську¹. До характерних ознак американської моделі належать універсальний характер контролю за відповідністю нормативно-правових актів конституції, право будь-якого суду федерації чи штатів на здійснення конституційного контролю, каузальний характер конт-

ролю за дотриманням норм конституції, обмеженість кола суб'єктів права, на яких поширюється рішення органів конституційного контролю, обов'язкового лише для сторін процесу, наявність неконституційних (якщо суд визнав їхні норми такими, що не відповідають конституції), але чинних у державі законів (оскільки суд не має права їх скасувати).

Конституційна юстиція ФРН представляє європейську модель, до теоретичного обґрунтування якої великою мірою долучився австрійський, пізніше американський юрист і філософ Г. Кельзен. У рамках цієї моделі конституційне судочинство здійснюють спеціалізовані суди, компетенція яких свідомо обмежена конституційними питаннями. Такими спеціалізованими судами можуть виступати конституційні суди, конституційні палати вищих судів загальної юрисдикції, конституційні (та державні) ради як квазісудові органи.

Оскільки у ФРН діє саме європейська модель судового конституційного контролю, варто детальніше зупинитися на її основних характеристиках, окреслених у працях Г. Кельзена. Типовими рисами такої "концентрованої" моделі судового конституційного контролю учений вважав наступні: а) визнання окремих державних правових актів нечинними; б) повноваження спеціального конституційного органу щодо визнання нечинними певних державних актів на підставі їх неконституційності; в) прямий та випадковий характер розгляду конституційних питань; г) відсутність власної ініціативи зі сторони конституційних судів щодо здійснення судового конституційного контролю; д) нездоланність рішень конституційного суду; е) дія рішень, ухвалених конституційним судом².

Однак попри низку типових рис німецька модель конституційної юстиції має певну специфіку, зумовлену і національними особливостями її становлення, і федеральним устроєм, і особливостями німецької судової системи. Фундаментом для формування сучасної моделі конституційної юстиції ФРН став німецький федералізм, який укорінився в свідомості громадян держави як по-

зитивний чинник і сприяв формуванню подвійної – федеративної і земельної конституційної юстиції. Особливістю німецької судової системи є відсутність єдиного Верховного Суду Німеччини та особлива роль у житті держави та суспільства ФКС та земельних конституційних судів. Оскільки організація діяльності ФКС вже була предметом окремого дослідження³, варто детальніше розглянути питання про функціонування земельних конституційних судів у системі державної влади ФРН.

Подібно до Федерального Конституційного Суду конституційні суди німецьких земель мають подвійну правову природу. Тобто, з одного боку, вони є судовими органами, які розглядають справи в рамках конституційно-правового процесу і приймають рішення, які не підлягають оскарженню, що забезпечує їм особливе місце в федеральній і земельній судовій системі. А з іншого, конституційні суди земель є конституційними органами, тобто органами державної влади. Більшість земельних конституцій законодавчо закріпила незалежність і самостійність своїх конституційних судів від інших конституційних органів, як це робить Основний Закон ФРН щодо ФКС.

Як конституційні органи земельні конституційні суди наділені повноваженнями розглядати спори між вищими органами державної влади земель, давати офіційні тлумачення земельних конституцій, перевіряти конституційність законів, а також приймати рішення, що можуть мати силу законів. Особливе становище конституційних судів в системі конституційних органів зумовлене їх особливим статусом гаранта конституції.

Усі 16 земель ФРН мають свої конституційні суди, хоч вони й мають різні назви. Суто "конституційні суди" (нім. Verfassungsgericht) мають органи конституційного контролю в Бранденбурзі та Гамбурзі. У Мекленбурзі-Передній Померанії, Саксонії-Ангальті, Шлезвіг-Гольштайні вони називаються "земельні конституційні суди" (нім. Landesverfassungsgericht), у Баварії, Берліні, Північному Рейні-Вестфалії, Рейнланді-Пфальці, Саарі, Саксонії, Тюрингії – ці конституційні суди відомі під назвою назвою – "кон-

ституційні судові палати" (нім. Verfassungsgerichtshof), у Баден-Вюртемберзі, Бремені, Гессені і Нижній Саксонії – це "державні суди" (нім. Staatsgerichtshof).

Державними судами первинно є суди, повноваження яких обмежуються спорами між органами державної влади (без індивідуальної конституційної скарги). Однак, незважаючи на назву, в Гессені, до прикладу, таке обмеження конституційної скарги не діє, тоді як в деяких конституційних судах земель можливість індивідуальної конституційної скарги не передбачено.

Відповідно, правовий статус земельних конституційних судів має певні відмінності, які проявляються у їхній різній компетенції³. Лише в десяти землях конституційні суди наділені повноваженнями розгляду індивідуальних конституційних скарг. У решті шести землях (Баден-Вюртемберг, Бремен, Гамбург, Нижня Саксонія, Північний Рейн-Вестфалія, Шлезвіг-Гольштайн) такої можливості немає. До об'єднання Німеччини можливість подання конституційної скарги була зафіксована лише в компетенції конституційних судів Баварії, Гессена і Саарланду. Всі нові землі, включно з Берліном, разом зі створенням своїх конституційних судів передбачили для громадян можливість подання конституційної скарги. У листопаді 1992 року конституційну скаргу законодавчо закріпив конституційний суд землі Рейнланд-Пфальц. Тож, об'єднаний процес у Німеччині став також поштовхом для розвитку конституційної юстиції.

До компетенції низки земельних конституційних судів входять повноваження, які різняться від повноважень ФКС (загальнодоступна скарга, розгляд обвинувачень, що висунуті проти членів уряду, превентивний нормоконтроль). Відмінності в обсязі діяльності конституційних судів і її реальному значенні засвідчує, зокрема, статистика за кількістю розглянутих справ у конституційних судах земель у період з 1999 по 2005 рр.⁴:

Статистика розглянутих справ в земельних конституційних судах ФРН за період з 1999 по 2005 рр.

Федеральна земля	Назва суду	К-сть розглянутих справ				
		1999	2000	2001	2002	2005
Баден-Вюртемберг	Державний суд землі Баден-Вюртемберг	7	7	4	12	3
Баварія	Конституційний суд землі Баварія	117	96	118	109	111
Берлін	Конституційний суд землі Берлін	133	168	203	201	228
Бранденбург	Конституційний суд землі Бранденбург	50	67	80	114	532
Бремен	Державний суд вільного ганзейського міста Бремена	5	0	1	0	3
Гамбург	Конституційний суд землі Гамбург	1	3	4	9	5
Гессен	Державний суд землі Гессен	103	131	114	119	105
Мекленбург-Передня Померанія	Конституційний суд землі Мекленбург-Передня Померанія	13	13	10	12	9
Нижня Саксонія	Державний суд землі Нижня Саксонія	9	11	0	3	1
Північний Рейн-Вестфалія	Конституційний суд землі Північний Рейн-Вестфалія	31	43	16	11	15
Рейнланд-Пфальц	Конституційний суд землі Рейнланд-Пфальц	дані відсутні				
Саар	Конституційний суд землі Саар	5	1	3	7	9
Саксонія	Конституційний суд Республіки Саксонія	86	96	96	66	89
Саксонія-Ангальт	Конституційний суд землі Саксонія-Ангальт	14	9	14	4	12
Тюрингія	Конституційний суд землі Тюрингія	10	28	29	923	42
Шлезвіг-Гольштайн	Федеральний конституційний суд	20	21	22	23	24

Дані таблиці засвідчують, наскільки різним є обсяг діяльності конституційних судів земель. Найвищі показники за кількістю звернень – у Баварії, Берліні, Гессені, Саксонії. Водночас, у низці земель – Баден-Вюртемберзі, Бремені, Гамбурзі, Нижній Саксонії, Саарі практика звернення до конституційного суду мало поширена.

Організація діяльності земельних конституційних судів великою мірою зумовлена інтенсивністю їхнього навантаження, оптимальним розподілом кадрового потенціалу, економним використанням фінансових ресурсів. Питання формування конституційних (державних) судів врегульовані в земельних конституціях і законах. Суддів конституційних судів земель обирають парламенти (нім. Landtage). Висувати кандидатури на посаду судді конституційного суду землі можуть 1) голова ландтагу; 2) президія ландтагу; 3) спеціально створена комісія; 4) уряд.

До відмітних ознак організації земельної конституційної юстиції належить те, що всі члени конституційних судів виконують свої

обов'язки на непостійній основі. До складу суддів входять як професійні судді, які працюють в інших судах землі, так і непрофесійні судді. Головним аргументом на користь суддів-непрофесіоналів було прагнення поглибити взаємозв'язок між судом і населенням, зробити систему правосуддя прозорою і зрозумілою для громадян. Народне представництво в суді покликане інформувати його про актуальну соціальну ситуацію в землі, запити різних соціальних груп і гармонізувати соціальну структуру професійних суддів.

Варто наголосити, що посаду судді конституційного суду землі обіймають за сумісництвом, що законодавчо закріплено на земельному рівні. По відношенню до інших видів професійної діяльності вона є пріоритетною. Лише в Баварії Генеральний секретар суду виконує свої обов'язки на постійній основі.

Та обставина, що земельні конституційні суди працюють на непостійній основі, зумовлює відсутність у більшості з них власного апарату. Відповідно, цю функцію переймають апарати інших судів. У Баварії – це Вищий земельний суд Мюнхена, у Баден-Вюртемберзі – канцелярія Вищого суду землі, в Тюрингії – канцелярія Вищого адміністративного суду, в Гамбурзі – судова канцелярія президії Вищого суду землі. Власні канцелярії мають лише конституційні суди Гессена, Рейнланд-Пфальцу, Саару та Саксонії.

Проблему незалежності конституційних суддів на земельному рівні вирішують шляхом законодавчо врегульованої процедури відбору кандидатів на посаду, обмеженням терміну перебування на посаді, віковим обмеженням, введенням обмежень на види діяльності за сумісництвом (що не стосується викладацької діяльності чи перебування на посаді суддів інших судів).

Для прикладу розглянемо організацію діяльності Земельного конституційного суду Шлезвіг-Гольштайну⁵ і Саксонії-Ангальту⁶. У Шлезвіг-Гольштайні конституційний суд складається з семи осіб – президента, віце-президента та п'яти інших членів суду. Всі вони мають відповідати вимогам на посаду судді конституційного суду, мінімум троє суддів мусять бути професійними судьями.

На момент обрання президент суду має бути професійним суддею.

Ландтаг обирає членів конституційного суду та їх персональних заступників терміном на шість років. У разі перших виборів чотирьох членів суду обирають терміном на дев'ять років, трьох – на шість. Члени суду і їхні заступники повинні досягти 40-річного віку і не бути членами Бундестагу, Бундесрату, федерального уряду чи відповідних органів землі. Сумісництво посад допускається тільки у випадку викладацької діяльності в німецьких університетах. Члени земельного конституційного суду Шлезвіг-Гольштайну працюють на почесних засадах, однак їм оплачують участь у засіданнях та нарадах. Засідання відбуваються в більшості випадків за присутності всіх членів суду.

Земельний конституційний суд Саксонії-Ангальту також складається з семи осіб та заступників кожного з них. Членів Суду обирає ландтаг двома третіми голосів присутніх депутатів, мінімум більшістю голосів присутніх, за пропозицією комітету з правових і конституційних питань терміном на сім років. Повторне обрання допустиме лише один раз.

Трьох членів Суду та їхніх заступників обирають з групи президентів судів землі і президентів судів у вищих земельних судах. Вони повинні мати право обиратись до ландтагу Саксонії-Ангальту. З обраних членів суду ландтаг обирає президента і віцепрезидента. Інші члени суду і їхні заступники мають володіти необхідними якостями для обрання на посаду суддів земельного конституційного суду. Мінімум один член суду і його заступник мусять бути університетськими професорами права без часового обмеження перебування на посаді. Їм має виповнитись 40 років, вони повинні мати право бути обраними до ландтагу і надати письмову згоду бути членами Земельного конституційного суду. Судді не можуть бути членами ландтагу, земельного уряду, відповідних органів федерації, іншої землі чи Європейської Спільноти. Сумісництво допускається лише у випадках викладацької діяльності та перебування на пожиттєвій посаді судді. Не може стати членом

суду особа, яка співпрацювала в НДР з Міністерством державної безпеки (штазі) або вчинила правопорушення проти людяності чи конституційних засад державності⁷.

Таким чином, земельні конституційні суди не входять в ієрархічні відносини з ФКС, виступають елементами взаємопов'язаних, але незалежних один від одного правопорядків, чим сприяють взаєморозвитку і самовдосконаленню одне одного. Їх подвійна правова природа знаходить свій вияв у тому, що вони є передусім незалежними судовими органами, але водночас конституційними органами влади. Організаційно конституційні суди земель різняться між собою і назвою, і повноваженнями, і порядком формування, які закріплені у конституціях земель та інших законодавчих актах. Попри суттєві відмінності, для всіх них характерний оптимальний склад і розподіл кадрового потенціалу, раціональне використання фінансових ресурсів і пильний контроль за дотриманням норм конституції. Ця виважена взаємодія органів конституційної юстиції федерації та земель формувалась поступово, на відповідному історичному тлі, з урахуванням специфіки конкретних земель, їх правової традиції, динамічно реагуючи на потреби суспільства і держави.

Перспективою подальшого дослідження може стати порівняльний аналіз повноважень конституційних судів земель ФРН і з'ясування історико-правових обставин їх виникнення.

1. Шаповал В. Н. Сравнительное конституционное право / Шаповал В.Н. – К. : ИД Княгиня Ольга, 2007. – 416 с. **2. Kelsen H.** Reine Rechtslehre. Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik / Kelsen Hans. – Aalen : Scientia-Verlag, 1985. – 236 S. **3. Паславська Н.** Організація діяльності Федерального Конституційного Суду Федеративної Республіки Німеччина / Н. Паславська // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Вип. 59. – С. 108–113. **4. Robbers G.** Verfassungsprozessuale Probleme in der öffentlich-rechtlichen Arbeit / Robbers Gerhard. – München : C.H. Beck, 1996. – S. 17–127. **5. Вилль Р.** Практика конституционных

судов Германии по избирательным делам / Р. Вилль // Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии : Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати ; пер. с нем. Т. Сенюшовой, Н. Иващенко. – 2006. – № 2. – С. 129 – 139.

6. *Schleswig-Holsteinisches Landesverfassungsgericht* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.schleswig-holstein.de/LVG/DE/Organisation/organisation_node.html (дата звернення 21.06.2015).

7. *Landesverfassungsgericht. Sachsen-Anhalt* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : // <http://www.lverfg.sachsen-anhalt.de/landesverfassungsgericht/>.

8. *Landesverfassungsgerichtsgesetz. Sachsen Anhalt* https://www.umwelt-online.de/recht/allgemei/laender/lsa/lverfgg_ges.htm

Paslavska Natalya. The organisation of land constitutional justice of the Federal Republic of Germany

Tackled in the present paper are the concept and basis of the legal status of land constitutional justice of the Federal Republic of Germany, its interaction with federal constitutional justice, its place in the system of separation of powers and activities arrangement.

Although constitutional justice of the Federal Republic of Germany is based on the European model it has certain peculiarities brought about by the historical circumstances of its formation as well the federal structure of the country and the characteristics of German judiciary. German federalism, which had been rooted in the consciousness of the citizens of the state as a positive factor and contributed to the formation of a double, i.e. federal and land, constitutional justice became the foundation of the present-day model of constitutional justice in the Federal Republic of Germany. The peculiarity of the German judicial system is absence of a single Supreme Court of Germany and a special role of the Federal Constitutional Court as well as sixteen land constitutional courts.

The article deals with the dual legal status of land constitutional courts that are judicial bodies hearing cases within the constitutional and legal process and making decisions that are not subject to appeal. This allots them a special place in the federal and land judicial system. On the other hand, the constitutional courts of the lands are constitutional bodies,

viz. organs of state power. Most land constitutions established independence and autonomy of their constitutional courts from other constitutional bodies, same as the Basic Law of the Federal Republic of Germany did with respect to the Federal Constitutional Court.

The peculiarities of the organisation of constitutional courts are considered and a comparative analysis of competences of land constitutional courts of Germany, which operate under different names, is made. The procedure for selecting candidates to be appointed as judges of a constitutional court is discussed.

The historical and legal preconditions of the establishment of constitutional justice of the Federal Republic of Germany, a federal system of government as well as the peculiarities of the German judiciary are named as the main reasons for a specific organization of land constitutional courts.

Key words: constitutional justice of the Federal Republic of Germany, a model of constitutional justice, Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany, constitutional courts of lands, legal status of land constitutional courts of the Federal Republic of Germany.

УДК 342.5

О. О. КРАВЕЦЬ

РОЛЬ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННІ МІЖНАРОДНОГО ТА МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досліджуються роль юридичної служби в організації та здійсненні міжнародного та міжмуніципального співробітництва органу місцевого самоврядування.

Ключові слова: *місьцеве самоврядування, юридична служба, міжнародне співробітництво муніципальних органів, міжмуніци-*