

ДОКТРИНА 'INHERENT POWERS': КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ПРОТИРІЧЧЯ vs. НЕВІД'ЄМНА ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ? (НА ПРИКЛАДІ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ США)

Автор: Ремінська Юлія Юріївна

Організація: Верховна Рада України

Видання: Конституціоналіст · 2021

Дата публікації: 2021-02-08

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/doktryna-inherent-powers-konstytutsijno-pravove-protyrichchia-vs-nevid-iemna-pravova-tradytsiia-na-prykladi-pravovoi-systemy-ssha/>

Відомості про автора

Ремінська Юлія Юріївна

Верховна Рада України

Анотація

Ремінська Юлія, PhD in Law, помічник-консультант народного депутата України, Верховна Рада України, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3360-1350> e-mail: yuliiarem@gmail.com

УДК 342.7

ДОКТРИНА 'INHERENT POWERS': КОНСТИТУЦІЙНО -ПРАВОВЕ

ПРОТИРІЧЧЯ vs. НЕВІД'ЄМНА ПРАВОВА ТРАДИЦІЯ? (НА ПРИКЛАДІ

ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ США)

Анотація

Принцип поділу влад завжди залишався і залишатиметься найважливішим державноправовим механізмом дієвої системи стримувань і противаг між різними гілками влади, що необхідний для взаємного їх урівноваження і досягнення оптимального балансу. Його основним функціональним призначенням є забезпечення незалежності та самостійності існування усіх гілок державної влади, зокрема, шляхом закріплення комплексу конституційноправових гарантій, здатного виключити можливість концентрації повноважень в одній з гілок влади. Однак на практиці доволі часто виникають ситуації, коли реалізація вказаних повноважень слугує причиною появи достатньо серйозних конституційно -правових конфліктів у частині здійснення органом держави невласливих йому завдань.

Тому, аксіологічно та практично значимою постає вивчення досвіду США у здійсненні контролю за конституційністю актів органів державної влади, прийнятих у результаті реалізації ними своїх передбачуваних повноважень. Формуючи чіткі рамки предмета дослідження, автор зупинився на аналізі правових позицій американських судів щодо реалізації inherent powers Конгресом як законодавчого органу США, а також органами судової влади в цій країні.

До основних результатів дослідження варто віднести наступні положення. Доктрина передбачуваних повноважень Конгресу США ґрунтується на трьох обмежувальних принципах: 1) обрані урядом засоби (закріплюються в нормативно -правовому акті) повинні безпосередньо приводити до досягнення поставленої мети; 2) при визначенні засобів, необхідних для досягнення мети, повинна існувати вимога сумлінності при виборі таких засобів суб'єктом владних повноважень; 3) застосовувані засоби повинні прямо корелюватися із

метою, закладеною у тексті самої конституції, тобто бути пропорційними. В аспекті реалізації передбачуваних повноважень органами судової влади резюмується, що доктрина *inherent powers* відображає суть процесуального призначення суду і повинна розглядатися як

важлива складова його незалежності, а також ефективного відправлення правосуддя у цілому. У якості висновку, автором вказується, що при розгляді питання чи є реалізація тих чи інших прихованих повноважень «конституційно-верифікованою», органом конституційної юрисдикції до уваги повинні братися три основних вимоги, суть яких полягає у визначенні змісту та обсягу відкритих формулювань норм основного закону країни, у яких визначається статус та функції визначеного органу державної влади.

Ідея, а також і сам порядок розподілу державної влади є невід'ємною умовою стабільності та ефективності демократичного управління. Водночас, світова державотворча практика засвідчує, що повноваження (як конкретні напрями реалізації певних державних функцій) кожного окремого органу влади

не можуть бути викладені у тексті конституції у повному обсязі.¹ З огляду на вказане, у правничому середовищі дотепер справедливо ведеться конструктивна дискусія щодо так званих «передбачуваних (прихованих) повноважень» – повноважень, прямо не закріплених основним законом країни, але таких, що притаманні органу державної влади, з огляду на його конституційно-правовий статус та завдання, які він покликаний виконувати.

Проте на практиці доволі часто виникають ситуації, коли реалізація вказаних повноважень слугує причиною появи достатньо серйозних конституційно-правових конфліктів у частині дотримання балансу між усіма гілками державної влади. Тому, аксіологічно та практично значимою постає вивчення досвіду зарубіжних країн у здійсненні контролю за конституційністю актів органів державної влади, прийнятих у результаті реалізації ними своїх передбачуваних повноважень. У контексті нашого дослідження фок ус своєї уваги ми вирішили сконцентрувати саме на американській правовій традиції, адже активна «законодавча ампліфікація» цієї доктрини відбувається у США вже понад два століття.

Тим не менше, в арто відзначити, що увага американських конституціоналістів здебільшого прикута до концепції президентських передбачуваних повноважень.² Однак, справедливо зауважити, що досліджувана доктрина за обсягом є значно ширшою, оскільки у своєму змісті також розкриває особливості реалізації відповідних повноважень, властивих й для законодавчої і судової гілок влади. Відтак, вважаємо за потрібне зосередитися саме на означених вище аспектах.

¹ У якості зауваження відмітимо, що мова йде про конституційно-правові формулювання, які є відкритими за своїм змістом і потребують подальшої законодавчої деталізації. ² Див., наприклад, Chris Edelson, *Emergency Presidential Power: From the Drafting of the Constitution to the War on Terror* (1st edn, University of Wisconsin Press 2013) 125-43; Graham G. Dodds, *The Unitary Presidency* (Routledge 2019); Jenny S. Martinez, 'Inherent Executive Power: A Comparative Perspective' [2006] *The Yale Law Journal*, 115(9), 2480. doi:10.2307/20455703; David Gray Adler, 'The Steel Seizure Case and Inherent Presidential Power' (2002) *Constitutional Commentary* 251 <<https://scholarship.law.umn.edu/concomm/251>> accessed 10 January 2021; Donald J.

Letizia, 'Inherent Power of the President to Seize Property' (1953) 3 *Cath. U. L. Rev.* 27 <<https://scholarship.law.edu/lawreview/vol3/iss1/4>> accessed 10 January 2021; William P. Marshall, 'Eleven reasons why presidential power inevitably expands and why it matters' (2008) *Boston University Law Review* Vol. 88 <<https://www.bu.edu/law/journals-archive/bulr/documents/marshall.pdf>> accessed 10 January 2021 та ін.

Слідуючи логіці назви поточного розділу роботи, наголосимо, що в англomовній спеціалізованій літературі доктрині передбачуваних (прихованих) повноважень відповідає формулювання «*inherent powers*». При цьому, для західного конституційного права важливим є питання визначення зв'язку між цією доктриною та широким судовим тлумаченням, оскільки подібні й зв'язок невідмінно зачіпає низку питань політичного значення і дозволяє віднайти істинний смисл загальних принципів та ідей, викладених у конституції держави.

При вирішенні вказаного питання необхідно відштовхуватися від наступного. Слід пам'ятати, що у суддівській діяльності зустрічається підхід, який умовно можна назвати «строгим конструктивізмом». Тобто, вважається, що сам суддя повинен уникати суб'єктивних висновків при аналізі закону або конституції і зосередитись виключно на самому тексті акту. Цей підхід до тлумачення законодавчого тексту за своєю природою є до певної міри обмежувальним. З іншого боку, не слід забувати й про концепцію широкої

(розширеної) інтерпретації конституційно-правових норм. Вона, своєю чергою, корелює із телеологічним методом інтерпретації, адже судді тлумачать законодавчі положення з тим, щоб досягти мети, цінностей, правових та соціально-

економічних цілей, які переслідують ся визначеним конституційним положенням. Справедливо вважається, що розвиток доктрини inherent powers пов'язують саме із закріпленням у Конституції США так званої «Necessary and Proper Clause» (на українській мові вказана конструкція означає, що пункт Конституції про прийняття необхідних законів передбачає, що уряд може приймати будь-які акти, спрямовані на досягнення д обробу суспільства). Так, відповідно до пункту 18 частини 8 статті 1 Конституції США Конгрес наділений правом:

Приймати всі Закони, які будуть необхідні і доречні для приведення у виконання [перерахованих] Повноважень і всіх інших Повноважень,

переданих цієї Конституцією Урядові Сполучених Штатів або будь якого його Департаменту або посадовій особі.³ (курсив наш. – Ю. Ю.) Перше тлумачення суті положень, викладен их у цитованій вище статті Конституції США запропонував Верховний суд у добре відомій американським конституціоналістам справі *McCulloch v. Maryland*. Означена справа розглядалася за головуванням Дж. Маршалла – засновника американської системи конституційного права – і заклала фундамент для становлення доктрини inherent powers. Аргументи, закладені у правовій позиції рішення у цій справі настільки істотні і переконливі, що вона стала модельною для багатьох наступних рішень американських судів.

Конгрес надав дозвіл на заснування Другого банку США (далі – Банк), філії якого повинні були розташовуватися у багатьох штатах, у тому числі й в Балтиморі, штат Меріленд. У 1818 році Генеральна Асамблея штату Меріленд прийняла закон під назвою «Закон про введення податку на всі банки або їх філії у штаті Меріленд». Положення цього закону зобов'язували банки США у штаті Меріленд платити податки державі. Згодом, до суду було подано позов на Джеймса МакКаллоха, касира Балти морського відділення Банку, у якому стверджувалося що ним було з дійснено порушення вимог цього закону. Після усіх судових процесів, на основі клопотання про скасування рішення суду внаслідок допущеної ним при розгляді справи помилки (англ. така процедура

позначається як «writ of error»), справу було передано до Верховного суду. Суд підкреслив, що Банк був зареєстрований першим Конгресом відповідно до положень нової Конституції після обговорення його конституційності. Закінчення строку дії банківського рахунку завдало б шкоди економіці країни. Отже, це був практичний аргумент, який не дозволяв назвати законопроект явним виявом узурпації влади. Суддя Маршалл зазначив, що питання щодо обсягу фактично наданих повноважень Конгресу виникає з The U. S. Constitution. URL: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/full-text> (accessed: 12.01.2021)

постійно і, ймовірно, буде продовжувати виникати, допоки існує сама система конституційного права. На думку Маршалла, створення та функціонування Банку було конституційним на основі суверенітету самого Союзу. Виходячи з цього, було підкреслено, що Конгресу була надана можливість обирати найбільш відповідні засоби для досягнення цілей, проголошених Конституцією. Крім того, зазначалося, що Конституція США визначає тільки найважливіші цілі Федерального уряду, у той час як закон є легітимною формою конкретизації таких цілей.

Відтак, у процесі слухання цієї справи основні аргументи вибудовувалися навколо потреби Федерального уряду мати в наявності достатні засоби для досягнення поставлених перед ним цілей. Стверджувалося, що Батьки засновники хотіли надати Конгресу широкі можливості для полегшення виконання перерахованих у Конституції повноважень. У дебатах при цьому ключовою виступала теза щодо розуміння суті використання засобів, необхідних для досягнення поставленої мети. Судова інтерпретація базувалася на пошуці балансу при визначенні рівня обмеження певними рамками Конгресу у його виборі засобів досягнення конституційно проголошених цілей. Із цього ракурсу стверджувалося, що тлумачення конституційно-правового тексту повинно

ґрунтуватися на положеннях, що містяться у Конституції, які розраховані на довготривалий час. А відтак інтерпретація норм Основного Закону повинна адаптуватися до різних загроз, пов'язаних із забезпеченням і реалізацією людських прав навіть у разі настання конституційних криз. Тому, вичерпно і заздалегідь

передба чити засоби, за допомогою яких У ряд має в майбутньому виконувати свої повноваження неможливо. У протилежному випадку, це означало б по вністю змінити природу Конституції і наділити її властивостями закону як акту, що відкритий для внесення до його тексту постійних змін .

Заклавши подібне розуміння призначення Конституції, Верховний суд зазначив: Нехай мета буде законною, нехай вона буде в рамках Конституції, і всі відповідні засоби, які явно пристосовані для цієї мети, які не заборонені, але

відповідають букві і духу Конституції, є конституційними. [...] Це вимагає визначення мети в рам ках повноважень, перерахованих у Конституції, що у пода льшому дозволяє обирати засоби, що є належними і очевидно прийнятними за винятком тих, які прямо заборонені Конституцією .4 (курсив наш. – Ю. Ю.) Практична цінність озвученої вище позиції, на нашу думку, полягає у тому, що запропонована правова аргументація надає можливість сформулювати доволі чітку методологічну конструкцію легітимності безпосередньої реалізації доктрини передбачуваних повноважень. Така методологічна формула засновується на трьох обов'язкових для дотримання суб'єктом владних повноважень обмежуючих принципах. По -перше, обрані засоби повинні

безпосередньо приводити до досягнення поставленої мети. По своїй суті, вони повинні включати і передбачати досягнення конкретного результату, без потенційної наявності безлічі непередбачуваних наслідків . По-друге, при визначенні засобів, необхідних для досягнення мети, повинна існувати вимога сумлінності при виборі таких засобів суб'єктом владних повноважень, особливо в частині прийняття ним нормативно-правових актів. Насамкінець, застосовувані засоби повинні безпосередньо корелюватися із метою, закладеною у тексті самої конституції. Вказане означає, що зв'язок між засобом, обраним для застосування і конституційною метою повинен бути легко помітним (а отже і очевидним) і не повинен потребувати складних пояснень.

Водночас, із розвитком конституційного процесу в американській правовій системі, доктрина передбачуваних повноважень зазнала свого логічного та змістовного розвитку. Так, наприклад, у справі *Gilman v. Philadelphia* питання стосувалося оцінки конституційності акта законодавчого органу Пенсильванії, який дозволяв будівництво мосту через район Schuylkill, визнаного в якості загальної автомагістралі штату. Виявилося, що міст, у разі якщо він буде 4 *McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. 316 (1819). URL:

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/17/316/> (accessed:

14.01.2021) – р. 17 U. S. 421

побудований, створить перешкоди для проходу судів по річці і, таким чином, завадить торгівлі і завдасть значного матеріального збитку для господарської причалів. Конгрес не приймав ніяких законодавчих актів з цього приводу, але передбачалося, що таке втручання в торгівлю на громадських судноплавних водах несумісне з Конституцією. У цьому зв'язку, перед Верховним судом постало питання стосовно визначення обсягу передбачуваних повноважень Конгресу у сфері регулювання питань, пов'язаних із судноплавством. Судом був сформульований наступний висновок:

Торгівля включає у себе комплекс навігаційних заходів. Право регулювати торгівлю передбачає здійснення контролю з цією метою і в тій мірі, в якій це необхідно, над усіма судноплавними водами Сполучених Штатів, доступними з інших штатів, крім тих, в яких вони знаходяться. Відтак вони є суспільною власністю нації і підпадають під дію всіх необхідних законів Конгресу. Це обов'язково включає право тримати їх відкритими і вільними від будь-яких перешкод для судноплавства, які можуть бути створені штатами; усувати такі перешкоди, якщо вони існують; і забезпечити такими санкціями, які штати вважатимуть доречними, проти виникнення зла і для покарання злочинців. Для цих цілей Конгрес має всі повноваження, які існували в Штатах до прийняття

загальнонаціональної конституції та які завжди існували в парламенті в Англії. Конгрес повинен визначити, коли його повноваження будуть задіяні у повну силу, і які правила і санкції повинні бути передбачені .5 (курсив наш.

– Ю. Ю.)

Таким чином, Суд вирішив, що Конгрес не вийшов за межі своїх повноважень у частині наділення військового міністра правом визначати, чи є спорудження будь-якого характеру над водним потоком перешкодою для судноплавства. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/70/713/> (accessed: 14.01.2021).

— р. 70 U. S. 724

судноплавства. Реалізуючи свою функцію з розвитку і захисту судноплавства, Конгрес приймає закони, перш за все, по відношенню до речей, не пов'язаних із навігаційною сферою. Однак функціонування судноплавства також залежало від влади Конгресу, якщо і коли воно входило або складало частину торговельних операцій між декількома штатами.

Вказана справа примітна також і тим, що у ній Верховний суд розкрив суттєві аспекти доктрини inherent powers шляхом пояснення співвідношення обсягу владних повноважень Конгресу (як федерального органу управління) і окремих штатів (як органів муніципального управління). Без сумнівів, мости та інші архітектурні конструкції подібного типу, які з'єднують частини магістралей, вулиць та залізниць, становлять необхідний фундамент для існування комерційної інфраструктури, особливо в частині судноплавних вод.

Ураховуючи вказане, муніципальна влада повинна збалансовано ставитися до питань, пов'язаних із комерційним судноплавством. Не зважаючи на той факт, що кожний окремий штат уповноважений вирішувати питання муніципального рівня на свій розсуд, місцевою владою повинна бути дотримана вимога стосовно пріоритетності влади Конгресу у питаннях господарського характеру, вирішення яких становить загальнонаціональне значення. Так, Верховний суд зазначив, що штати можуть здійснювати паралельно із самим Конгресом або незалежно від нього, свої повноваження в усіх випадках, окрім трьох наступних: 1) у разі, якщо закріплення певного повноваження здійснюється виключно на рівні Федеральної Конституції; 2) у разі, якщо здійснення певного повноваження належить

виключно до відання Сполучених Штатів, а окремому штату реалізовувати таке повноваження прямо заборонено; 3) якщо, виходячи з характеру і статусу суб'єктів владних повноважень, влада обов'язково повинна здійснюватися виключно Федеральним урядом. Ще однією прикметною справою є справа U. S. v. Gettysburg Elec. Ry. Co.

У цьому випадку Верховний суд доводить, що певні непрямі передбачувані в Gilman v. Philadelphia, 70 U.S. 713 (1865). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/70/713/> (accessed: 14.01.2021).

— р. 70 U. S. 730

повноваження не є розширенням правового статусу самого Конгресу. Навпаки, вони надають можливості, необхідні для виконання закріплених у Конституції США завдань законодавчого органу. Суд розглянув питання про те, чи мав Конгрес право накласти арешт на землю залізниці на території, яка повинна була стати Національним військовим парком Геттисберга. Дійсно важливе питання, адже воно полягало у тому, щоб визначити, чи є використання, яке заявник бажає передати землю таким суспільним використанням, для якого Уряд Сполучених Штатів уповноважений накласти арешт на землю. Суд зауважив:

На питання, чи є запропоноване використання цієї землі таким, що має суспільне значення, ми вважаємо, що у цьому не може бути ніяких обґрунтованих сумнівів. А також, на нашу думку, уряд наділений конституційними повноваженнями застосувати певні обмеження у вигляді конфіскації у частині передбачуваного використання землі. Звичайно, необов'язково, щоб право на конфіскацію для цієї мети прямо надавалося Конституцією. Право конфіскації взагалі не було передбачено. Натомість, воно обумовлюється передбачуваними повноваженнями і органічно випливає завдяки його необхідності. Конгрес має право оголошувати війну, створювати і оснащувати армії і флот. Він наділений величезною владою, яку потрібно використовувати для спільного захисту і загального блага. Володіючи

такими повноваженнями, Конгрес наділений і певними прихованими можливостями, що необхідні і доречні для цілей реалізації конституційно закріплених функцій цього органу. Будь-який акт Конгресу, який явно і безпосередньо має тенденцію до посилення поваги і любові громадянина до інститутів його країни, відповідає правилу, встановленому Суддею Маршаллом у справі McCulloch v. Maryland.⁷ (курсив наш. — Ю. Ю.) 7 United States v. Gettysburg Elec. Ry. Co., 160 U.S. 668 (1896). URL:

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/160/668/> (accessed: 14.01.2021) — р. 160 U. S. 681.

Розвиток доктрини передбачуваних повноважень також відбувся і в рамках здійснення судового контролю у сфері захисту конституційних виборчих прав. У цьому аспекті, прикметною є справа *Katzenbach v. Morgan*. Заявники, зареєстровані виборці в Нью-Йорку, подали позов з тим, щоб оскаржити конституційність § 4 (е) Закону про виборчі права 1965 року в тій мірі, в якій це положення забороняє до тримання законодавчої вимоги щодо грамотності англійської мови до численних жителів міста Нью-Йорк з Пуерто-Ріко. Вказане законодавче положення передбачало, що жодна особа, яка закінчила шостий клас у державній школі або акредитованій приватній школі в Пуерто-Ріко, де викладали на іншій мові, ніж англійська, не буде позбавлена виборчих прав за

нездатність читати або писати англійською. Окружний суд у складі трьох суддів надав заявникам деклараторний захист і видав судову заборону, ухваливши, що прийняття § 4 (е) Закону Конгрес перевищив свої повноваження. Судом було постановлено рішення, відповідно до якого § 4 (е) Закону уявляє собою належне здійснення повноважень відповідно до § 5 Чотирнадцятої поправки Конституції США, і в силу пункту про верховенство федерального закону над законами штатів (англ. «Supremacy Clause») вимога міста Нью-Йорк щодо грамотності англійської мови не може бути виконана в тій мірі, в якій вона суперечить § 4 (е) Закону. Хоча штати мають право встановлювати певні критерії для голосування, вони не можуть робити це всупереч Чотирнадцятої поправки

або будь-якого іншого конституційного положення. § 5 Чотирнадцятої поправки Конституції являє собою позитивне зобов'язання законодавчої влади, що дозволяє Конгресу на свій розсуд визначати необхідність і характер законодавства для забезпечення гарантій вказаної поправки. Правило, сформульоване у справі *McCulloch v. Maryland*, застосовується для визначення того, чи є постанова Конгресу «належним законодавством» згідно з § 5 Чотирнадцятої поправки.

Відтак, розглянувши цю справу, Верховний суд зауважив, що ключовим залишається питання, чи засоби прав ового захисту Конгресу, передбачені в § 4 (е) оспорюваного Закону, є засобами, що не заборонені, але відповідають «букві

та духу Конституції». У результаті, було встановлено, що законодавство, яке забороняє штатам вводити вимоги до знання англійської мови як однієї з передумов для голосування, є неконституційним. 8 *Inherent powers* також розглядається у контексті діяльності органів судової влади. У цілому, уявлення про те, що судова влада наділена передбачуваними повноваженнями (або, навпаки, певними передбачуваними обмеженнями) обумовлюється самою її природою. Як зазначає Ч. Браун, відомий дослідник доктрини, прикметник «передбачуваний» використовується для опису чогось, що властиве чомусь у якості постійного атрибуту або якості; конотація вказаного слова позначає приналежність до внутрішньої природи того, про що

йдеться.⁹ При здійсненні судами своїх функцій, передбачувані повноваження уявляють собою незалежні і допоміжні процесуальні інструменти, які дозволяють судам контролювати внутрішні і судові процеси, регулювати судові провадження, запобігати зловживанню процесуальними правами і сприяти здійсненню правосуддя. Повноваження є «передбачуваними» у тому сенсі, що вони можуть належати будь-якому суду, незалежно від того, чи виникає його влада із статутного або загального права. 10 Цікавим є те, що не в відмінну від романо-германської правової сім'ї, прецедентна практика країн загального права дозволяє стверджувати про наявність двох підходів до визначення джерела подібного типу повноважень:

1) реалізація передбачуваних повноважень може здійснюватися вищими

судами; вказується, що природа вищого суду полягає у тому, що він повинен бути наділений повноваженнями для підтримки своєї влади і бути спроможним запобігти перешкодам та зловживанням під час судового процесу; таким чином, 8 *Katzenbach v. Morgan*, 384 U.S. 641 (1966). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/384/641/> (accessed:

14.01.2021). – р. 384 U. S. 649-653. 9 Chester Brown, 'The Inherent Powers of International Courts and Tribunals' [2006] *British Yearbook of International Law* 76(1) 195 doi:10.1093/bybil/76.1.195. – С. 205. 10 Jessica Liang, 'The Inherent Jurisdiction and Inherent Powers of International Criminal Courts and Tribunals: An Appraisal of Their Application' [2012] *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal* 15(3) 375 doi:10.1525/nclr.2012.15.3.375 – С. 379-380.

вищестоящі суди розглядаються як суди права; правовою основою таких повноважень при цьому є конституційний обов'язок судової влади забезпечувати захист і виконувати судову функцію зі здійснення правосуддя відповідно до закону на постійній, організованій та ефективній основі;

2) суди усіх ланок, що наділені відповідною юрисдикцією, повинні мати ті

повноваження, які необхідні для того, щоб вони могли діяти ефективно; прихильники цієї точки зору уважають, що усі суди наділені невід'ємними повноваженнями, пов'язаними із необхідністю забезпечення дотримання своїх процедурних (регламентних) правил та припинення будь-яких зловживань, що можуть виникнути під час розгляду справи. 11 Додатковим підтвердженням взаємозв'язку проблематики inherent powers із англо-американською правовою традицією є виступ Генрі М. Доулінга, одного із членів колегії адвокатів Індіанаполіса, який на щорічних зборах Колегії адвокатів штату Індіана відзначив наступне:

Суди не ставлять собі більше конституцій Штату або Федерації, але як одна з трьох гілок влади, вони відстоюють незалежність відповідно до цих конституцій. Вони заперечують наявність у них права законодавчої ініціативи, але вони не заперечують права і переваг у законодавчому співробітництві в частині підвищення ефективності судової системи.

У тезі стосовно наявності у судів передбачуваних повноважень немає нічого нового. У багатьох випадках, повністю відірвавшись від сторонньої влади над юридичною професією, суди застосовували повноваження, що ніколи прямо не були покладені на них конституцією або законом; зокрема, повноваження, які стосуються їх власних процедур, фізичного оточення і призначення судових засідань, встановлення санкцій за неповагу до своєї влади і багатьох інших питань.¹² (курсив наш. – Ю. Ю.) 11 Chester Brown, 'The Inherent Powers of International Courts and Tribunals' [2006] British Yearbook of International Law 76(1) 195 doi:10.1093/bybil/76.1.195. – С. 206-207.

12 Dowling Henry, 'The Inherent Power of the Judiciary' (1935) Indiana Law Journal 11(2) <<https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol11/iss2/2/>>. – С. 117-118.

При цьому, правником наголошується, що формулювання «передбачувані повноваження», яке досить часто використовується з удами в процесі реалізації ними своїх функцій, може мати наступні конотації:

1) асоціювання із владою, що здійснюється поза конституційно-правовим

полем; тобто владні повноваження, встановлені над конституцією і незалежно від неї;

2) право суду діяти з питання, що не врегульовано законодавчою владою;

однак, у разі, якщо буде прийнятий відповідний закон, саме він буде мати переважну силу в суді;

3) вказаний термін може позначати те, що є істотним для існування,

природи і функцій суду та іманентно виводиться із конституційно-правових положень.¹³ Взявши за основу третє визначення, однак, варто зробити одне невелике, але достатньо суттєве за своїм змістом уточнення: по відношенню до органів судової влади досліджувана концепція спрямована на розкриття сутнісних моментів того, як суд урегулює процесуальні особливості своєї діяльності.

При цьому, реалізація відповідних повноважень телеологічно спрямована на ефективне відправлення правосуддя. Вибірковий аналіз американської судової практики дав змогу у якості ілюстрації сформулювати методологічно приблизний зміст та обсяг 14 доктрини прихованих повноважень, якими наділена судова гілка влади:

1) суди можуть приймати та оприлюднювати правила та процедури,

необхідні для проведення прискорених судових розглядів; однак реалізація вказаного повноваження буде такою, що є конституційною, виключно у разі, 13 Ibid. – С. 199-200. 14 Зауважимо, що приблизний зміст концепції означає, що, в принципі, автор не ставив собі за мету надати вичерпну характеристику вказаного правового явища; адже комплексний аналіз та подальше вивчення судової практики Верховного суду США у цьому напрямку виправдано може слугувати повноцінним предметом монографічного дослідження і займатиме не один десяток сторінок; натомість, завданням пропонованої роботи є висвітлення основних

сутнісних моментів доктрини передбачуваних повноважень, яка реалізується не тільки органами судової влади, але й іншими суб'єктами владних повноважень.

коли подібні правила і процедури відповідають вимогам та обмеженням, встановлених Верховним судом та федеральним процесуальним кодексом (цивільного процесу, наприклад);¹⁵

2) можливість судів приймати внутрішні правила здійснення своєї

процесуальної діяльності; виходячи із висловленого у попередньому пункті, у 1934 році Конгресом був прийнятий так званий «Закон про надання повноважень у сфері нормотворення» 16 (англ. « The Rules Enabling Act »), який наділяє Верховний суд повноваженнями встановлювати правила процедури і доказування для федеральних судів, але за умови, якщо вони не «обмежують, розширюють або змістовно змінюють певне матеріальне право» ; згідно з цим законодавчим актом , зміни також передбачалися у, наприклад, Федеральному цивільному процесуальному кодексі, у якому встановлені особливі процесуальні правила щодо здійснення судового розгляду справи;¹⁷

3) повноваження суду застосовувати певні санкції у разі недотримання

учасниками судового провадження встановлених процесуальних правил; в основному, такі повноваження реалізуються судом по відношенню до адвокатського корпусу; поширеною є практика, коли суди на підставі притаманних їм передбачуваних повноважень накладають санкції на адвокатів за порушення останніми процесуальних вимог відправлення правосуддя ; якраз подібні заходи і деталізуються у межах внутрішніх нормативно -правових актів самими судами з метою дотримання стандартів, вироблених федеральним законодавством; наприклад, в одній зі справ Верховний суд виніс рішення щодо оцінки конституційності дій окружного суду, який за власною ініціативою відхилив справу через неявку адвоката на досудову нараду; в ідповідно, під

судовий контроль Верховного суду потрапили питання щодо законності припинення окружним судом справи без ухвалення відповідної постанови, без 15 *Hecklers v. Fowler*, 69 U.S. 123 (1864). URL:

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/69/123/> (accessed:

14.01.2021). – р. 69 U. S. 129. 16 Наголосимо, що переклад цього законодавчого акту з англійської на українську є неофіційним, а відтак – приблизним. 17 Rules Enabling Act of 1934. URL:

https://www.law.cornell.edu/wex/rules_enabling_act_of_1934 (accessed:

16.01.2021)

повідомлення повіреного або самого клієнта, а також без слухання справи про припинення розгляду справи и; у кінцевому результаті, Суд підтвердив факт подібного припинення розгляду справи як прояв передбачуваних повноважень суду в частині адміністрування своїх власних справ.¹⁸ Безумовно, inherent powers суду не повинні розглядатися як такі, що є абсолютними. Адже, наприклад, дискреційні повноваження судового органу щодо вирішення питання та оцінки можливості припинення розгляду справи у ситуаціях, на кшталт тієї, що була описана вище, однозначно потребують перевірки на конституційність у частині дотримання стандартів та вимог належної правової процедури (англ. « due process »). Здійснення органами

конституційного контролю такої перевірки вмотивоване тим фактом, що однією із ключових вимог належної правової процедури є можливість бути почутим у разі вирішення судом питання щодо припинення розгляду справи. Однак, органічна суть передбачуваних повноважень суду у вирішенні подібного питання пояснюється, по -перше, наявністю відповідної норми -дозволу у згаданому вище Федеральному цивільному процесуальному кодексі. У ньому прямо передбачена можливість так званого «недобровільного припинення справи» (англ. «involuntary dismissal »).¹⁹ По-друге, вказана основна вимога належної правової процедури вважається виконаною у тих випадках, коли у суду є обґрунтовані підстави вважати , що заявник у справі свідомо затримує її

розгляд. Відтак, використання можливостей доктрини передбачуваних повноважень у цьому аспекті має легітимну мету, адже воно спрямоване безпосередньо на запобігання невинуватим затримкам у розгляді судових справ, що, своєю чергою, негативно впливатиме на завантаженість органів судової влади. Насамкінець, використання судами, притаманних їм передбачуваних повноважень, є збалансованим у разі реалізацією особою -заявником (за умови вирішення судом припинити розгляд справи) гарантії ,

передбаченої 18 *Link v. Wabash R. Co.*, 370 U.S. 626 (1962). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/370/626/> (accessed:

15.01.2021). – п. 370 U. S. 630. 19 Federal Rules of Civil Procedure (as amended to December 1, 2020). URL: <https://www.law.cornell.edu/rules/frcp> (accessed: 16.01.2021). – Art. 41 (b).

Федеральним цивільним процесуальним кодексом, що дозволяє відновлення розгляду справи у таким випадках. 20 Д. Л. Тіл, досліджуючи практику реалізації доктрини *inherent powers* на прикладі Верховного суду штату Міннесота, зауважила, що розгляд досліджуваної доктрини починається із її розподілу на дві основні теорії. Перша теорія, це доктрина позитивних передбачуваних повноважень, яка передбачає наявність у судів комплексу правомочностей, спрямованих на виконання ними своїх функцій без наявного законодавчого регулювання. Друга теорія, відповідно, є теорією негативних передбачуваних повноважень. Вважається, що в її рамках судовій владі надається виняткова влада з різних питань, яка базується строго на принципі стримувань і противаг. 21

У доповнення до вищесказаного, доктрина передбачуваних повноважень зазнала суттєвого змістовного доповнення через практику застосування судами певних «дисциплінарних інновацій» щодо діяльності адвокатів того корпусу. Цьому, як вважається, посприяли апеляційні суди.

По праву, модельною справою, яка розкрила вказаний аспект передбачуваних повноважень судів є справа *Eash v. Riggins Trucking, Inc.* Вказана справа нараховує понад 80 посилань на цю концепцію. У ній Апеляційний суд третього округу ухвалив, що окружні суди наділені передбачуваним і повноваженнями накладати певні судові витрати на адвоката за те, що останній не проінформував вчасно, тобто до дня судового засідання, свого клієнта про пропозицію опонента щодо урегулювання відповідного спору. Прикметно, що саме у цій справі судом було акцентовано увагу на необхідності вироблення єдиної практики розширення змісту судової доктрини *inherent powers*, з огляду 20 *Ibd.* – Art. 60 (b).

21 Debrs Thill, 'The Inherent Powers Doctrine and Regulation of the Practice of Law: Will Minnesota Attorneys Practicing in Professional Corporations or Limited Liability Companies be Denied the Benefit of Statutory Liability Shields?' (1994) *William Mitchell Law Review* 20(4) <<http://open.mitchellhamline.edu/wmlr/vol20/iss4/7>> accessed 15 January 2021. –

C. 1163-1164.

на стрімкий розвиток суспільних відносин та нові правові виклики для судової гілки влади.²² У принципі, здійснення вичерпної та всеохоплюючої категоризації судових рішень, що містять пояснення суті передбачуваних повноважень, якими наділені суди, є практично неможливим. Проте вище цитоване рішення все ж містить три найбільш поширені «конотативні опції» розуміння цього явища:

1) перше розуміння обумовлюється тим фактом, що Конгрес створив

федеральні суди нижчої інстанції і розмежував їх юрисдикцію; відтак суди наділені відповідними повноваженнями, що закріплюються статтею 3 Конституції США; керуючись цією статтею, можна зробити висновок, що судам властиве використання мінімально можливих передбачуваних повноважень, що охоплює надзвичайно вузьке коло правомочностей, насамперед тих, що позиціонують суди у якості конституційних трибуналів; у цьому випадку, передбачувані повноваження відображають обмежену сферу судової автономії;

2) друге розуміння полягає у тому, що обсяг подібних повноважень

передбачає те, що вони випливають із самої природи суду; відтак стверджується, що наділення судів передбачуваними повноваженнями необхідне останнім для здійснення своїх конституційно встановлених завдань; тому *inherent powers* іманентно випливають із суворої функціональної необхідності судам здійснювати справедливе правосуддя;

3) третя «конотативна опція» спрямована на ідентифікацію прагматичних

властивостей доктрини; акцент зміщується на те, що суди наділені певними повноваженнями (за умови відсутності законодавства про зворотне) в сфері забезпечення своєї внутрішньо-організаційної роботи, включаючи кадрові питання.²³ Отже, з огляду на всі попередньо висловлені позиції, доктрина

передбачуваних повноважень у розрізі діяльності органів судової влади 22 Eash v. Riggins Trucking Inc., 757 F.2d 557 (3d Cir. 1985). URL: <https://casetext.com/case/eash-v-riggins-truckinginc> (accessed: 15.01.2021).

23 Ibid.

відображає суть процесуального призначення суду і повинна розглядатися як важлива складова його незалежності. Аналіз пропонованого до уваги емпіричного матеріалу дозволяє сформулювати певні тези заключного характеру. Без сумнівів, доктрина inherent powers наділена певними конституційно правовими конфліктогенними елементами, оскільки при використанні її на практиці з'являється потенційна загроза для зваженого функціонування принципу поділу державної влади. У цьому випадку, внаслідок реалізації органом державної влади подібних повноважень виникає виправдане побоювання щодо маніпулювання останнім нормами основного закону держави.

Закономірним наслідком такого маніпулювання, своєю чергою, є ризики узурпації влади. Водночас, досліджувана доктрина не повинна наділятися виключно негативними конотаціями. Держави, які позиціонують себе демократичним и та такими, які засновані на принципі верховенства права, визначають, що будь-які без виключення органи державної влади діють в установленому конституцією порядку. Ураховуючи природу конституції як установчого акту, вказаний вище порядок має фундаментальну, загальну природу і не передбачає розгорнуту конкретизацію. А відтак, конституційно-правові норми містять перелік загальних завдань, закріплених за певним органом державної влади, які послідовно деталізуються як за допомогою закону, так і шляхом здійснення їх

конституційно-правової інтерпретації у системному зв'язку із принципом балансу стримувань і противаг та вимогою відповідності усіх нормативно правових актів нормам основного закону. Не прив'язуючись до конкретного типу правової сім'ї, зазначимо, що конфліктогенний потенціал доктрини передбачуваних повноважень усувається саме за допомогою тлумачення органами конституційної юстиції норм основного закону країни. Адже суть конкретного виду передбачуваного повноваження обумовлюється принципом прямої дії конституції і може бути

з'ясована після інтерпретації конституційно-правових положень у кожному конкретному випадку. При розгляді питання щодо того, чи є реалізація inherent powers «конституційно-верифікованою» до уваги, на наше переконання, повинні братися наступні три основних вимоги (у їхньому імперативному взаємопоєднанні): а) чи здійснює один орган державної влади повноваження, що конституційно закріплені за іншим органом державної влади; б) чи є реалізація повноважень одним органом державної влади перешкодою для виконання конституційно-правових завдань інших органів державної влади; в) чи перешкоджає реалізація повноважень одного органу державної влади здійсненню належної перевірки або контролю з боку іншої гілки влади, зокрема

в частині здійснення конституційного контролю. Так чи інакше, перевірка конституційності реалізації передбачуваних повноважень, закріплених за будь-яким органом державної влади, завжди базуватиметься на інтерпретації норм конституції з акцентом на той факт, що подібні повноваження: 1) обумовлені наявністю закріплених у конституції функцій; 2) необхідні для конкретної легітимної мети за допомогою співмірних засобів її досягнення.

Список використаних джерел

1. Нормативно-правові акти
2. 1. The U. S. Constitution. URL: <https://constitutioncenter.org/interactive-constitution/full-text> (accessed: 12.01.2021).
3. 2. The Rules Enabling Act of 1934. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/rules_enabling_act_of_1934 (accessed: 16.01.2021).
6. 3. Federal Rules of Civil Procedure (as amended to December 1, 2020). URL: <https://www.law.cornell.edu/rules/frcp> (accessed: 16.01.2021). Судова практика
8. 4. McCulloch v. Maryland, 17 U.S. 316 (1819). URL:

9. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/17/316/> (accessed: 14.01.2021).
10. 5. Gilman v. Philadelphia, 70 U.S. 713 (1865). URL:
11. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/70/713/> (accessed: 14.01.2021).
12. 6. United States v. Gettysburg Elec. Ry. Co., 160 U.S. 668 (1896). URL:
13. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/160/668/> (accessed: 14.01.2021).
14. 7. Katzenbach v. Morgan, 384 U.S. 641 (1966) . URL:
15. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/384/641/> (accessed: 14.01.2021).
16. 8. Hecklers v. Fowler, 69 U.S. 123 (1864). URL:
17. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/69/123/> (accessed: 15.01.2021).
18. 9. Link v. Wabash R. Co., 370 U.S. 626 (1962). URL:
19. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/370/626/> (accessed: 15.01.2021).
20. 10. Eash v. Riggins Trucking Inc., 757 F.2d 557 (3d Cir. 1985). URL:
21. <https://casetext.com/case/eash-v-riggins-trucking-inc> (accessed: 15.01.2021). Спеціальна література
22. 11. Brown Ch, 'The Inherent Powers of International Courts and Tribunals' [2006] British
23. Yearbook of International Law 76(1) 195 doi:[10.1093/bybil/76.1.195](https://doi.org/10.1093/bybil/76.1.195).
24. 12. Dodds G, The Unitary Presidency (Routledge, 2019).
25. 13. Dowling H, 'The Inherent Power of the Judiciary ' (1935) Indiana Law Journal 11(2)
26. <<https://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol11/iss2/2>> accessed 10 January 2021.
27. 14. Edelson Ch, Emergency Presidential Power: From the Drafting of the Constitution to
28. the War on Terror (1st edn, University of Wisconsin Press 2013).
29. 15. Gray Adler D, 'The Steel Seizure Case and Inherent Presidential Power' (2002)
30. Constitutional Commentary 251 < <https://scholarship.law.umn.edu/concomm/251>> accessed 11 January 2021.
31. 16. Letizia D, 'Inherent Power of the President to Seize Property' (1953) 3 Cath. U. L.
32. Rev. 27 <<https://scholarship.law.edu/lawreview/vol3/iss1/4>> accessed 10 January 2021.
33. 17. Liang J, 'The Inherent Jurisdiction and Inherent Powers of International Criminal
34. Courts and Tribunals: An Appraisal of Their Application' [2012] New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary
- Journal 15(3) 375 doi:[10.1525/nclr.2012.15.3.375](https://doi.org/10.1525/nclr.2012.15.3.375).
35. 18. Marshall W, 'Eleven reasons why presidential power inevitably expands and why it
36. matters' (2008) Boston University Law Review Vol. 88 < <https://www.bu.edu/law/journalsarchive/bulr/documents/marshall.pdf>>
- accessed 10 January 2021.
37. 19. Martinez J, 'Inherent Executive Power: A Comparative Perspective' [2006] The Yale
38. Law Journal, 115(9) 2480. doi:[10.2307/20455703](https://doi.org/10.2307/20455703).
39. 20. Thill D, 'The Inherent Powers Doctrine and Regulation of the Practice of Law: Will
40. Minnesota Attorneys Practicing in Professional Corporations or Limited Liability Companies be Denied the Benefit of Statutory
- Liability Shields?' (1994) William Mitchell Law Review 20(4) <<http://open.mitchellhamline.edu/wmlr/vol20/iss4/7>> accessed 15
- January 2021.

Файли матеріалу

Оригінальний файл автора