

Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Международный вестник

Конференции

органов конституционного контроля

стран новой демократии

Выпуск 3(57)2012

ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ЕРЕВАН · 2012

Председатель редакционного совета

Г.Г. Арутюнян
Председатель Конституционного Суда Республики Армения

Редакционный совет:

А.А. Абдуллаев
судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

Ю.В. Баулин
судья Конституционного Суда Украины

Н.С. Бондарь
судья Конституционного Суда Российской Федерации

Б. Гарибов
судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

А.М. Нурмагамбетов
член Конституционного Совета Республики Казахстан

П.П. Райлян
судья Конституционного Суда Республики Молдова

А.Г. Тиковенко
судья Конституционного Суда Республики Беларусь

Ответственный секретарь

И.В. Даниелян

ISSN 18290125

Содержание

Актуальные проблемы конституционного правосудия

Арутюнян Г. Конституционно-правовые гарантии реализации концепции системного конституционного мониторинга: еще раз о возможностях обеспечения стабильности и динамизма в современном социальном обществе 5

Новак М. Основные проблемы польского конституционного прецедентного права (2009-2011) 17

Езеров А. Роль Конституционного Суда Украины в развитии современного конституционализма 25

Из практики правоприменения

Бутова Т., Закарян А., Пахомов А. Международный опыт комплексного социально-экономического развития муниципальных образований 50

Обзор решений органов конституционного правосудия

5 Постановлений Конституционного Суда Республики Болгария 64

Резюме 13 решений Конституционного Суда Украины 101

Contents

Actual problems of the constitutional justice

- Harutyunyan G.** Constitutional-legal garrantees of realization of the concept of sistemic constitutional monitoring: (once again about the possibilities of ensuring the stability and dinamism in the contempiorary social society)..... 5
- Novak M.** Fundamental problems of the Polish constitutional case law (2009-2011) 17
- Yezerov A.** Role of the Constitutional Court of Ukraine in the development of the contemporary constitutionalism ... 25

From practice of law enforcement

- Butova T., Zakaryan A., Pakhomov A.** International experience of complex social-economic development of municipal bodies 50

Overview of the decisions of the bodies of the constitutional justice

- 5 decisions of the Constitutional Court of the Republic of Bulgaria 64
- Summary of 13 decisions of the Constitutional Court of Ukraine 101

Г. Арутюнян

Профессор, доктор юридических наук

Конституционно-правовые гарантии реализации концепции системного конституционного мониторинга: еще раз о возможностях обеспечения стабильности и динамизма в современном социальном обществе

В сборнике “Конституционализм: уроки, вызовы, гарантии” (Киев, “Логос”, 2011г.), а также в научных докладах автора в Батуми, Софии, Рио-де-Жанейро, Риге, Киеве и Санкт-Петербурге, которые размещены на веб-сайте Конституционного Суда Армении, мы излагали концептуальные подходы и обосновывали неотложную необходимость внедрения целостной системы конституционной диагностики и мониторинга. В данной публикации мы попытаемся вкратце изложить концептуальные подходы по формированию институциональных и функциональных основ осуществления непрерывно действующего системного конституционного мониторинга как гаранта стабильности и динамичного развития социального общества.

Исходными постулатами являются:

1. **“Конституционализм” – это системное и осмысленное наличие основополагающих конституционных ценностей и принципов в реальной общественной жизни**, на чем базируется вся правовая система. Нормативные характеристики данного принципа предполагают наличие необходимых и достаточных правовых гарантий для осознанной реализации прав и свобод во всей системе

права и общественных отношений. В правовом государстве любая норма права должна проявляться как элемент конституционно взаимосогласованной системы правового поведения человека и государства.

2. Понятие конституционализма необходимо воспринимать не как один из основных принципов конституционного права, а как фундаментальный принцип права в целом. Можно перефразировать общеизвестную римскую формулу "Где общество, там и право" следующим образом: **"Где конституционализм, там и правовое государство"**. Конституционализм определяет суть взаимосогласованного поведения социума, характер его осмысленного существования во времени, уровень зрелости общественных отношений и их правового регулирования. Это, в первую очередь, идеал цивилизованной саморегуляции, к чему должно стремиться общество.

3. В правовом государстве существование права как необходимой формы свободы, равенства и справедливости в общественной жизни людей, как основы их сосуществования в динамичной социальной среде приобретает новую роль в жизни человека. Естественно, суть правового государства заключается именно в признании верховенства права и гарантировании свободы посредством ограничения власти правом. Данная теоретическая постановка приобретает реальное содержание, когда социальное общество осознанно и с общественного согласия намеревается жить и творить на основе этого принципа и исходящих из него ценностно-системных критериев. Их совокупность является основой конституционного строя каждого конкретного общества. В правовом государстве проявления права как сущности и как явления характеризуются именно соответствующим уровнем конституционализма. Этим обусловлена также диалектика закона и права, соотношение Конституции и конституционализма.

4. Конституционализм, как и право, - объективная социальная реальность, проявление сущности цивили-

зованного общежития, имеющая необходимый внутренний потенциал динамичного и стабильного развития. Конституционализм как фундаментальный принцип права на определенном уровне развития общества приобретает системообразующий и универсальный характер правовой регуляции, выражает и конкретизирует правовое содержание гарантирования и обеспечения верховенства права и непосредственного действия прав человека, выступает критерием правомерности поведения правосубъектов, является исходным началом правотворческой и правоприменительной деятельности, основополагающей характеристикой социокультурного развития данного общества.

5. Конституционализм, как образ правовой материи, присущ таким социальным системам, которые достигли определенной эволюции признания и гарантирования социальных свобод и общественного согласия на основе соответствующей системы социокультурных ценностей. Любая деформация конституционализма - это искажение основополагающих конституционных ценностей и принципов в обществе, отход от всеобщего согласия в отношении системы социокультурных ценностей общежития.

6. Так называемая регрессивная реальность в современном мире, в первую очередь, - результат системного нарушения конституционного баланса в общественной практике, что своевременно не выявляется и не восстанавливается. А это означает, что практически не обеспечивается верховенство Основного Закона страны. То, что делается конституционными судами сегодня, несмотря на архиважность этой миссии, все-таки **носит дискретный, фрагментальный характер**, не обеспечивает необходимой последовательности и системной непрерывности в выявлении, оценке и восстановлении нарушенного конституционного баланса в обществе.

Нами также были выявлены основные характеристики деформации основополагающих конституционных принципов и ценностей в реальной социальной действительности: на уровне самой Конституции (что включает также системные

деформации при выборе и непостоянстве форм государственной власти); деформации в общеправовой системе; деформированное восприятие и реализация основополагающих конституционных ценностей и принципов на уровне правоприменительной практики.

Подчеркивалось, что особенно в условиях общественной трансформации деформации конституционализма становятся главным фактором дестабильности и социальных катаклизмов. Их преодоление требует наличия действенного и системного конституционного мониторинга на основе целенаправленной и непрерывной конституционной диагностики. Это и урок истории, и вызов времени, требующие неотложного внимания и адекватных действий. Основные выводы заключаются в том, что:

1. Действующие в мире модели конституционного контроля и надзора, на наш взгляд, не в полной мере обеспечивают системный и непрерывный характер в выявлении, оценке и восстановлении нарушенного конституционного баланса в общественной практике и не в полной мере отвечают вызовам времени.

2. Несвоевременное восстановление нарушенного конституционного баланса приводит к накоплению отрицательной общественной энергии, что, набирая критическую массу, приводит к социальным взрывам и дестабильности.

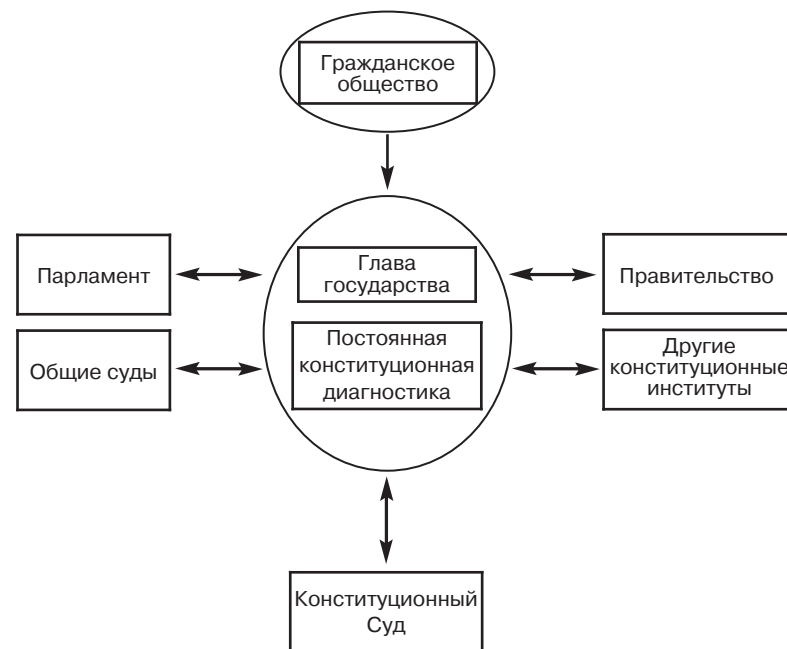
3. Нет системного и органического взаимодействия в функциональной деятельности институтов власти по осуществлению конституционного контроля.

4. Пока государство не признает и не обеспечивает право человека на конституционное правосудие, невозможно реально гарантировать верховенство права.

5. Системность и непрерывность конституционного контроля возможны лишь при внедрении целостной системы постоянной конституционной диагностики и мониторинга.

Пятое из перечисленных положений предполагает, что по остальным положениям должны быть найдены адекватные правовые решения, чтобы внедрить данную систему. Здесь ключевое значение имеет раскрытие сущности институционального и функционального обеспечения системного и непрерывного конституционного мониторинга.

Схематично систему подобного мониторинга мы представили в следующем виде¹:



Основными задачами конституционного мониторинга в условиях общественной трансформации, в частности, являются:

- выявление и оценка дефицита конституционности в мировоззренческо-идеологической сфере;
- оценка внутриконтитуционных деформаций, выявление причин этих деформаций и разработка механизмов их преодоления;
- преодоление деформированного восприятия основополагающих конституционных ценностей и принципов в обществе, повышение уровня конституционного правосознания;

¹ Арутюнян Г.Г. Конституционализм: уроки, вызовы, гарантии. – Киев: "Логос", 2011. - С. 53.

- обеспечение необходимого уровня конституционализации политического поведения институтов власти и социального поведения личности;
- устранение дефицита конституционности в сфере законодательства и других формах правотворческой деятельности;
- недопущение деформаций конституционных ценностей и принципов в правоприменительной практике;
- системное обеспечение конституционности государственного управления;
- выявление и учет транснациональных критериев оценки социального поведения человека и власти.

Сравнительный анализ конституционной законности не только в странах новой, но и старой демократии показывает, что нет определенной системности в решении перечисленных задач. Они больше становятся объектом политических интриг, чем правового регулирования.

Анализ данной проблематики привел нас к выводу, что обеспечение системности и полноценности конституционного мониторинга возможно только при глубоком учете следующих обстоятельств:

1. Функционирование социальной системы как целостного организма имеет многоплановый иерархический характер, основой которого является гарантирование и обеспечение верховенства права.
2. Главная миссия иммунной системы общественного организма – сохранение функционального конституционного баланса и стабильности, так как невозможность восстановления нарушенного баланса становится причиной накопления отрицательной общественной энергии, что, набирая критическую массу, может привести к общественным катаклизмам.
3. Система конституционной диагностики и мониторинга, как контролирующая система, должна функционировать в свойственном ей порядке непрерывности и относительно независимо, на основе четкого нормативного регулирования.
4. Любая общественная патология должна активизировать и приводить в действие всю систему конституционной самозащиты.

Чем отличаются понятия “конституционный контроль” и “конституционный мониторинг”. Мы считаем, что система конституционного контроля, одним из основных звеньев которой является судебный конституционный контроль, только на определенном уровне системного и непрерывного функционирования может представляться как целостная система конституционного мониторинга. В данном контексте “контроль” – это функция, “мониторинг” – форма реализации этой функции, “диагностика” – механизм реализации данной функции. По существу, **контроль в настоящее время осуществляется посредством дискретного сопоставления объекта с самой Конституцией, а мониторинг предполагает системное и непрерывное выявление реального состояния конституционализма в обществе.**

Мы убеждены, что это новый уровень гарантирования верховенства живой Конституции, когда вся система базируется не на абстрактных конституционных нормах, а на их реальном проявлении в общественной жизни.

Данная система, в свою очередь, требует существенного пересмотра конституционных взаимоотношений институтов власти с определением функциональных и институциональных основ функционирования системного и непрерывного конституционного мониторинга. В предлагаемой доктрине, прежде всего, **акцент делается на роли главы государства в данной системе.** Необходимо, в частности, наполнить реальным конституционно-правовым содержанием такие конституционные положения, как: “Президент следит за соблюдением Конституции” (см. Конституции: Франции (ст. 5), Польши (ст. 126, пункт 2), Республики Армения (ст. 49); “Президент является гарантом Конституции” (см. Конституция Российской Федерации, ст. 80, пункт 2); “Президент обеспечивает нормальное функционирование конституционных органов или демократических институтов” (см. Конституции: Португалии (ст. 120), Словакии (ст. 101, пункт 1) и т. д.).

В правовом государстве основная функция Президента заключается именно в гарантировании поступательного развития конституционализма в стране. С учетом того обстоятельства, что решение этой задачи предполагает

также системное выявление, оценку и восстановление нарушенного конституционного баланса на основе правовых механизмов, Президент становится принципиальным звеном иммунной системы общественного организма. Нам представляется, что с учетом этого обстоятельства необходимо конституционно предусмотреть полномочие и обязанность Президента по проведению постоянной конституционной диагностики² с учетом функциональных полномочий других институтов власти. Нынешние общепринятые функциональные, противовесные и сдерживающие полномочия Главы государства, в том числе на уровне взаимоотношений Парламент-Президент в области законодательной политики, а также как инициатора конституционных изменений или как обращающегося в Конституционный Суд субъекта, недостаточны для полноценного участия Президента в общем процессе конституционного мониторинга. Особенно в странах новой демократии ныне задействованы неформальные, теневые механизмы конституционной диагностики, что очень опасно и несовместимо с принципом правового государства. **Конституция должна обязывать Президента обеспечивать проведение постоянной конституционной диагностики с учётом функциональной роли всех конституционных субъектов.** Это приведет также к тому, что Глава государства займет активную позицию в осуществлении абстрактного судебного конституционного контроля.

В данной статье хотим подчеркнуть также функциональную роль других институтов власти в отношении функционирования системы постоянного конституционного мониторинга.

В первую очередь Парламент и Правительство, наряду со своими традиционными функциями, должны не только в правотворческом процессе постоянно учитывать результаты конституционной диагностики и правовые позиции Конституционного Суда, но и, исходя из своих полномочий, обеспечивать необходимый контроль над процессами конституционализации общественных отношений. Они из пассивных институтов конституционного контроля должны стать более

² См. // Конституционное правосудие, 2010, N4, - С. 28-42.

активными институтами конституционного мониторинга с учетом того обстоятельства, что основные права и свободы человека определяют смысл, содержание и применение законов и других правовых актов, деятельность законодательной и исполнительной власти. Все это требует, чтобы на уровне конституционных положений установить конкретные функциональные полномочия законодателя и исполнителя по осуществлению системного конституционного мониторинга.

Особая роль в данной концепции отводится общим судам и Конституционному Суду.

Суды общей юрисдикции и специализированные суды призваны обеспечивать конституционные права, гарантируя доступность судов, эффективность судопроизводства и единообразное применение законов. Именно судебная практика должна выявить существующие несоответствия между Конституцией и действующей правовой системой в целом. А это означает, что, во-первых, суды должны играть более активную роль в общей системе конституционного контроля, а во-вторых, судебная практика должна стать важным объектом конституционной диагностики.

Конституционные суды, в свою очередь, могут полноценно осуществлять свою ключевую миссию в обеспечении конституционализма в стране при следующих обстоятельствах:

1. На уровне Конституции необходимо гарантировать системное соответствие функций и полномочий Конституционного Суда. Основная функция Конституционного Суда – гарантирование верховенства и непосредственного действия Конституции. А это становится возможным, если обеспечивается самодостаточность Конституции, непосредственное действие основных прав и свобод человека, конституционность правовых актов, а политические споры и споры по конституционным полномочиям разрешаются в правовом поле.

Сегодня в мире существует лишь несколько конституционных судов (как в Германии, Австрии и некоторых других странах), где сбалансированность их функций, полномочий и процессуальных основ функционирования соответствует сегодняшним вызовам конституционного мониторинга.

2. Дееспособность судебного конституционного контроля во многом зависит от системной полноценности и эффективности функционирования всей системы конституционного надзора и контроля. В представленной доктрине принципиальное значение имеет гарантирование именно системности непрерывного конституционного мониторинга.

3. Глава государства, как гарант эффективного функционирования всей системы конституционного мониторинга, должен стать также гарантом реализации решений Конституционного Суда. Классическим примером может служить статья 146 Конституции Австрии, в которой установлено: «Исполнение решений Конституционного Суда в отношении требований, предусмотренных статьей 137, осуществляется обычными судами. Исполнение прочих решений Конституционного Суда **возлагается на Федерального президента...**».

4. Процессуальные механизмы судебного конституционного контроля должны в полной мере соответствовать полномочиям и функциональной роли Конституционного Суда в обеспечении верховенства и прямого действия Конституции. Эта проблема актуальна особенно в странах новой демократии.

Данная концепция предполагает также, что гражданское общество играет принципиальную роль в развитии конституционализма в стране. Это, в первую очередь, означает, что народ как основной источник и носитель власти является основным гарантом соблюдения конституционных ценностей и принципов. Любой отклик, исходящий из гражданского общества в отношении всякой деформации этих ценностей и принципов, должен стать объектом конституционного мониторинга. Одной из основных форм реализации этой задачи является признание и гарантирование права человека на конституционное правосудие.

G. Harutyunyan

Doctor of Law, Professor

Constitutional-legal garrantees of realization of the concept of sistemic constitutional monitoring: (once again about the possibilities of ensuring the stability and dinamism in the contemporiary social society)

Summary

The author concludes that the so-called regressive reality in the contemporary world, first, is the result of the systemic disruption of the constitutional balance in the public practice, which is discovered in time and restored. This means that the rule of Fundamental Law of the country is not ensured. What is done nowadays by the constitutional courts, though it is extremely important, is of discreet, fragmentary essence, and does not ensure the necessary succession and systemic regularity of its expression, assessment, and rehabilitation of the disrupted constitutional balance in the society?

The system and regularity of the constitutional review is possible only by installing the integral system of permanent constitutional diagnosis and monitoring.

The main tasks of the constitutional monitoring in the condition of the public transformation are:

- revelation and assessment of the deficit of constitutionality in the ideological sphere;
- assessment of local deformation, reveling of the causes of these deformation and elaboration of the mechanisms of overcoming;
- overcoming the deformed perception of the constitutional values and principles in the society, increasing the level of the constitutional consciousness;
- ensuring the necessary level of the constitutionalization of

the political behaviour of the institutes of power and social behaviour of the individual;

- elimination of the deficit of constitutionality in the sphere of legislation and other forms of law-making activity;
- inadmissibility of the deformation of the constitutional values and principles of the law-making practice;
- systemic ensuring of constitutionality of the state administration;
- revelation and record of the transnational criteria of the social behaviour of a person and the power.

The functional role of the institutes of the power in relation to the functioning system of the permanent constitutional monitoring is revealed.



M. Nowak

*Liaison Officer of the
Constitutional Tribunal of Poland*

Fundamental problems of the Polish constitutional case-law (during 2009-2011)

The main task of the Constitutional Tribunal of Poland is to examine the conformity of normative acts to the Constitution. The Tribunal also implements other objectives specified in the Constitution (e.g. it resolves disputes over authority in accordance with Article 189 of the Constitution). Article 79 of the Polish Constitution of 2 April 1997 introduced a narrow constitutional complaint, initiating proceedings on the conformity with the Constitution of a normative act upon which basis a court or organ of public administration has made a final decision on constitutional rights, freedoms or obligations of the individual (thus there is no possibility to lodge a constitutional complaint where constitutional rights and freedoms were infringed by an act of application of law).

It is possible to identify several key issues that are of "great importance for the legislature or the law enforcer".

1. The relationship between national law and EU-law.

a) In the judgment of 16 November 2011, SK 45/09, the Constitutional Tribunal has reviewed the constitutionality of an EU Regulation (i.e. a secondary EU law normative act) in proceedings initiated by the lodging of a constitutional complaint. Although the Tribunal accepted the possibility of controlling the constitutionality of EU regulations in proceedings initiated by the lodging of a

constitutional complaint, the fact that EU regulations are acts of EU law, also constituting part of the Polish legal order, results in a special character of the review conducted in such a case by the Constitutional Tribunal. First of all, due caution and restraint are needed while controlling constitutionality of EU regulations, since the principle of sincere cooperation is one of the systemic principles of EU law. Although a ruling on inconsistency of norms of an EU regulation with the Constitution would only result in suspending the unconstitutional norms in the territory of Poland, such a consequence would be difficult to reconcile with the obligations of a Member State and with the aforementioned principle. Furthermore, when indicating what is the nature of the infringement, a given complainant should be required to make probable that the challenged act of EU secondary legislation causes a considerable decline in the standard of protection of rights and freedoms, in comparison with the standard of protection guaranteed by the Constitution.

b) In the judgment of 24 November 2010, K 32/09, the Constitutional Tribunal declared that the challenged provisions of the Treaty of Lisbon do not infringe the Polish Constitution. Although the object of control on the merits was eventually rather narrow, the importance of this decision is quite significant since the substantiation of the judgment contains certain general remarks on the relationship between national law and EU law. Referring to its judgment of 11 May 2005, K 18/04 (on the constitutionality of the Accession Treaty of the Republic of Poland to the EU), the Tribunal stressed the preservation of sovereignty is conditional on the preservation of the primacy of the Constitution in the hierarchy of sources of Polish law. Some of the attributes of sovereignty are exclusive power of jurisdiction over the territory of a particular state and its citizens, the conduct of foreign policy, decision-making over war and peace, freedom to recognise other states and governments, the maintenance of diplomatic relations, decision-making over military alliances and membership of international political organisations, and conduct of independent financial, budget and fiscal policies.

Nevertheless, the Treaty of Lisbon does contain adequate mechanisms preventing the loss of control of Poland over the changes taking place in primary EU law.

The incurring of international liabilities and the management of them do not result in the loss or limitation of the sovereignty of the state, but rather serve to confirm it. Likewise, membership of the European institutions does not constitute a limitation on the sovereignty of the state, but rather serves as its manifestation. It is important that the values expressed in the Constitution and the Treaty of Lisbon determines the axiological identity of Poland and the European Union. The draft of economic, social and political systems contained in the Treaty, which stipulates the respect for dignity and freedom of the individual, as well as respect for the national identity of the Member States, is fully consistent with the basic values of the Constitution, confirmed in the Preamble of the Constitution, which includes the indication of historical, traditional and cultural context that determines national identity, which is respected in the EU within the meaning of Article 4(2) of the Treaty on European Union.

2. Settling accounts with the totalitarian past (in particular, regulations linked with the former People's Republic of Poland).

a) In the judgment of 24 February 2010, K 6/09, the Tribunal examined the constitutionality of a special mechanism of lowering old-age pension benefits of the former functionaries of certain uniformed formations of the People's Republic of Poland, including the former communist secret service. Stating that the challenged regulations do not violate the Constitution, the Constitutional Tribunal stressed that guarantees of impunity for systemic violations of human rights and freedoms set out in the Universal Declaration of Human Rights, negotiated by the representatives of bloodlessly falling dictatorships, are deprived of the guarantee of constitutional protection. The social security system for professional soldiers and that pertaining to functionaries of uniformed services constitute a special kind of privilege. The privileged old age pension rights acquired by the addressees of the challenged provisions were acquired unjustly and the lapse of time since the gaining of sovereignty by the Polish State in 1989 is significant but may not be a decisive criterion in the assessment of the constitutionality of the regulations adopted by the legislator in order to settle accounts with the former functionaries of the communist regime.

b) In the judgment of 16 March 2011, K 35/08, the Constitutional Tribunal examined the constitutionality of several normative acts issued in 1981 and 1982, relating to the martial law in Poland (13 December 1981). According to the Tribunal, Each instance of interference with the rights guaranteed in the regulations which were binding prior to 17 October 1997 simultaneously constitutes interference with the same rights being subject to constitutional guarantees which have been binding since that day. Since both the Decree on the martial law and the Decree on special proceedings were issued on 12 December 1981, when the third session of the 8th term of the Parliament (Sejm) was in progress, such legislative action on the part of the Council was carried out without a legal basis by breaching constitutional provisions concerning the legislative process and infringing on the principles regarding the functioning of the organs of public authority. Consequently, The Council of the State, which pursuant to Article 30(1)(3) of the Constitution of the People's Republic of Poland was an organ of public authority obliged to "ensure conformity of the law to the Constitution", issued the Decrees contrary to Article 31(1) of the Constitution of the People's Republic of Poland. Moreover, The Decree on Martial Law and the Decree on Special Proceedings infringed on the principle of non-retroactivity of law, expressed in Article 15(1) of the International Covenant on Civil and Political Rights. During the period from 13 December 1981 until the day of actual promulgation, the Decrees under examination were not part of the Polish legal system, since – as acts which had not been promulgated – they were not binding.

3. The relationship between churches and religious organisations and the State.

a) In the judgment of 8 June 2011, K 3/09, the Tribunal examined the constitutionality of provisions of the Act of 17 May 1989 on relations between the State and the Roman Catholic Church, relating to the founding, functioning and competences of the "Committee on Church Property". Due to the fact, that a significant part of those provisions was repealed by the legislator even before the Tribunal issued the judgment, the object of review was quite narrow. As a result, the Tribunal only declared article

63(9) of the Act inconsistent with Article 92 of the current Constitution of 2 April 1997, since this norm was passed under the Constitution of 22 July 1952 and no longer applied to the current constitutional requirements of a sub-statutory act. Nevertheless, the judgment included some important remarks on the relationship between churches and religious organisation on the one hand and the State on the other hand.

According to the Tribunal, the principle of impartiality does not mean that public authorities should eliminate all religious and ideological elements from public life. Impartiality has been understood in legal doctrine as favourable to religion, permitting public authorities to positively engage in wide-ranging actions to secure citizens' right to freedom of conscience and religion so they can satisfy their religious needs. Actions carried out by public authorities should be objective and characterised by equal treatment of religious associations. The principle of equality of rights of churches and religious associations does not imply that religious associations are accorded identical treatment. Rather, it means that religious associations shall enjoy the freedom to perform religious functions. Article 25(3) provides that the autonomy and mutual independence of all religious associations shall be respected. Where differences exist between churches and other religious associations, they should not be treated similarly. Their differences may stem from the number of believers and the degree of establishment of particular denominations in the history of the State. Public authorities shall establish a legal framework that secures the principle of equality of rights of churches and other religious associations in light of characteristics particular to churches and other religious organisations. Under Article 25 of the Constitution, regulations on the institutional standing of churches and religious associations shall be ranked as a systemic principle. Article 25(4) of the Constitution stipulates that the relations between the Republic of Poland and the Roman Catholic Church shall be determined by international treaty concluded with the Holy See, and by statute. Accordingly, other provisions of the Constitution should be interpreted in a way to guarantee these regulations a maximum possibility of realisation.

b) In the judgment of 2 December 2009, U 10/07, the Tribunal examined the constitutionality of a regulation of the

Minister of National Education, providing that the final classification of a candidate's grades average in public schools would be calculated on the basis of the grade obtained in the subject "religion" along with other grades obtained in other elective and compulsory core subjects. Stating that the challenged provisions of the regulation do not violate the Constitution, the Tribunal stated that Calculating the final classification of a candidate's grades average on the basis of the grade obtained in the subject "religion" along with grades obtained in ethics and in compulsory core subjects, is a consequence of the introduction of the subject "religion" to the curriculum and a consequence of putting grades obtained in the subject "religion" on school reports and matriculation certificates in public schools. The neutral and impartial role of the State may not rely on ensuring a factual equality of all religions and beliefs, extending to the domain of teaching, but it should consist in providing every individual with the freedom to follow any religion or belief, and to grant protection of rights embedded in the freedom of religion and beliefs, including the sphere of education. The freedom of religion and beliefs granted to everyone is a limit on the existing institutional inequality between churches and confessional associations and to the particular standing of the Catholic Church in the Republic, regulated in Article 25(4) of the Constitution, as well as in an international agreement between the Republic and the Holy See (the Concordat). The challenged provision of the regulation of the Minister of National Education does not infringe the constitutional model of a secular state and fits within contemporary democratic European standards. The lawmaker may of course lay down this provision in the future.

4. Resolution of a dispute over authority (Article 189 of the Constitution).

The procedural decision of 20 May 2009, Kpt 2/08, is the first resolution of a dispute over authority in the jurisprudence of the Constitutional Tribunal under Article 189 of the Constitution. The dispute between the President of the Republic and the Prime Minister (or President of the Council of Ministers) concerned the determination of the central constitutional organ of the State enti-

tioned to represent the Republic of Poland on sessions of the European Council.

The President of the Republic of Poland, the Council of Ministers and the Prime Minister (who presides over the Council of Ministers), while exercising their constitutional duties and powers, observe the principle of cooperation between the public powers, expressed in the Preamble and Article 133(3) of the Constitution of the Republic of Poland. The President of the Republic of Poland, as the supreme representative of the Republic, may – under Article 126(1) of the Constitution - decide to participate in a particular session of the European Council, if he finds it useful for the exercise of the duties of the President of the Republic of Poland, specified in Article 126(2) of the Constitution. It is however the Council of Ministers, under Article 146(1), Article 146(2) and Article 146(4)(9) of the Constitution, determines the stance of the Republic of Poland to be presented at a given session of the European Council. The Prime Minister (who presides over the Council of Ministers) represents the Republic of Poland at the sessions of the European Council and presents the agreed stance. The participation of the President of the Republic of Poland in a given session of the European Council requires cooperation of the President with the Prime Minister and the competent minister, according to the principles set out in Article 133(3) of the Constitution. The goal of the cooperation is to ensure uniformity of actions taken on behalf of the Republic of Poland in the relations with the European Union and its institutions. The cooperation of the President of the Republic of Poland with the Prime Minister and the competent minister enables the President to refer – in matters related to the exercise of his duties specified in Article 126(2) of the Constitution – to the stance of the Republic of Poland determined by the Council of Ministers. The cooperation also makes it possible to specify the extent and manner of the intended participation of the President in a session of the European Council.

М. Новак

*Уполномоченный по внешним связям
Конституционного Трибунала Польши*

Основные проблемы польского конституционного прецедентного права (2009-2011)

Резюме

Основной задачей Конституционного Трибунала Польши является проверка соответствия нормативных актов Конституции. Трибунал осуществляет также другие установленные Конституцией задачи (например, в соответствии со статьей 189 Конституции Конституционный Трибунал разрешает споры в связи с органами власти). В статье 79 Конституции Польши от 2 апреля 1997 года представлена узкая конституционная жалоба, которой возбуждается процесс по вопросу о соответствии Конституции нормативного акта, на основании которого суд или орган государственного управления вынес окончательное решение о конституционных правах, свободах или обязанностях индивида.

В своем докладе автор представляет ряд ключевых дел, имеющих огромное значение для законодательной власти и правоприменительных органов.



А. Езеров

*Доцент кафедры конституционного права
Национального университета
“Одесская юридическая академия”,
кандидат юридических наук*

Роль конституционного суда Украины в развитии современного конституционализма

Конституционное строительство в Украине, направленное на формирование национальной модели конституционализма, уже немыслимо без эффективной деятельности единственного органа конституционной юрисдикции — Конституционного Суда Украины. Будучи учрежденным на основании Конституции 1996 года и осуществляя свою деятельность в соответствии с ней и специальным законом, Конституционный Суд Украины¹ стал действенным участником конституционно-правовых отношений, сфера активности которого не ограничивается охраной Конституции. Обеспечивая ее верховенство на всей территории страны, Конституционный Суд воздействует на всю правовую систему, не замыкаясь лишь на конституционном праве. Более того, бесспорным является его активное воздействие на все элементы системы современного конституционализма.

Во-первых, Конституция и конституционное законодательство, выступая в качестве нормативной основы конституционализма, более других элементов его структуры ощущают на себе непосредственное воздействие деятельности Конституционного Суда. Это напрямую вытекает из его исключительного полномочия толковать Конституцию и законы Украины, из его задания обеспечивать верховенство

¹ Далее по тексту — «Конституционный Суд».

Конституции как Основного Закона, из права признавать законы и другие акты неконституционными (1).

Во-вторых, конституционное правосознание, включающее в своё содержание, с одной стороны, систему взглядов на конституционные ценности, а с другой — их субъективное отражение в социальной действительности, под воздействием Конституционного Суда выходит за рамки писанных (позитивных) предписаний в сферу действия верховенства права (2).

В-третьих, Конституционный Суд своей деятельностью также влияет на третий элемент конституционализма — конституционные правоотношения, обеспечивая тем самым, прежде всего, опосредованность политических отношений конституционно-правовыми нормами, конституционное признание прав и свобод личности, правового характера взаимоотношений личности и государства (3).

Четвертым элементом системы конституционализма, который одновременно выступает целью его формирования, является конституционная законность, определяемая как «система требований и юридических средств, обеспечивающих неукоснительное действие всех субъектов права в соответствии с Конституцией»², поскольку «конституционализм становится реальностью только при условии воплощения в жизнь в полном объеме конституционных норм»³. Кроме того, конституционная законность подразумевает оценку актов и действий (бездействия) субъектов конституционных правоотношений с точки зрения их конституционности, а это одно из полномочий Конституционного Суда (4).

Детальное рассмотрение воздействия Конституционного Суда на указанные элементы даст возможность обозначить роль единственного органа конституционной юрисдикции в становлении современного конституционализма.

(1) Несмотря на то, что охрана Конституции Украины в разной степени осуществляется многими органами государства, прерогатива в осуществлении этой функции при-

² *Оборотов Ю.Н.* Теория государства и права (прагматический курс): Экзаменационный справочник. — Одесса: Юридическая л - ра, 2005. — С. 71.

³ *Орзих М.Ф., Крусян А.Р.* Современный конституционализм в Украине. Введение в украинское конституционное право: Монография. — Киев: Алерта, 2006. — С. 159 – 160.

надлежит Конституционному Суду, который реализует ее в форме конституционного контроля посредством осуществления конституционного правосудия. Осуществляемый Конституционным Судом контроль включает в себя: официальное толкование Конституции и законов Украины (ч. 2 ст. 150 Конституции); проверку соответствия Конституции Украины законов, актов парламента, Президента, правительства и Верховного Совета Автономной Республики Крым (ч. 1 ст. 150 Конституции Украины); проверку соответствия Конституции Украины действующих международных договоров Украины, которые в соответствии со ст. 9 Конституции являются частью национального законодательства, и международных договоров, которые вносятся в Верховную Раду для ратификации (ч. 1 ст. 151 Конституции); проверку соблюдения конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела об отстранении Президента Украины с поста в порядке импичмента (ч. 2 ст. 151); дачу заключения о нарушении Конституции или законов Украины Верховным Советом Автономной Республики Крым (п. 28 ч. 1 ст. 85 Конституции Украины); дачу заключения о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины статьям 157 и 158 Конституции, которые не допускают изменений Конституции, влекущих отмену или ограничение прав человека или направленных на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины, кроме того, если такие изменения вносятся в условиях военного или чрезвычайного положения, а также если такой законопроект был отклонен менее чем год назад или если парламент определенного созыва уже изменял эти же положения Конституции (ст. 159 Конституции).

Принятые Конституционным Судом акты являются окончательными и не подлежат обжалованию, а напротив — являются обязательными на всей территории Украины, не требуют подтверждения со стороны других органов и должностных лиц. Норма, признанная Конституционным Судом неконституционной, утрачивает юридическую силу с момента принятия такого решения. Норма, которой дано официальное толкование Конституционным Судом, обретает такую интерпретацию с момента своего возникновения и впредь не

может применяться вразрез такому толкованию. Все указанные гарантии позволяют Конституционному Суду осуществлять эффективную охрану Конституции как Основного Закона страны, обеспечивать защиту и стабильность конституционного строя.

Осуществляемые Конституционным Судом функция нормоконтроля (проверка конституционности) и функция интерпретации (официального толкования) только на первый взгляд могут показаться различными по своей природе. На самом деле, они находятся в прямой взаимосвязи: без толкования конституционной нормы реализация нормоконтроля не может быть осуществлена, поскольку проверить, соответствует ли оспариваемый акт Конституции, возможно только при условии раскрытия смысла и содержания конституционной нормы.

Кроме того, положения оспариваемого акта также толкуются в свете конституционных норм и принципов, а значит — толкование конституционных норм обуславливает необходимость интерпретации законов и других правовых актов, чья конституционность поставлена под сомнение субъектом конституционного обращения. К примеру, рассматривая вопрос конституционности некоторых статей Закона Украины «О Высшем совете юстиции», Конституционный Суд указывает, что положения части второй статьи 1 Закона о том, что Высший совет юстиции является органом ответственным за принятие решений о дисциплинарной ответственности прокуроров, имеет оговорку — «в рамках своей компетенции». Поэтому, по мнению Суда, это положение следует оценивать в связи с пунктом 4 статьи 3 Закона, именно в котором определены рамки полномочий Высшего совета юстиции и предусмотрено, что он рассматривает жалобы на решения о привлечении прокуроров к дисциплинарной ответственности. При этом Высший совет юстиции не уполномочен инициировать, открывать и осуществлять дисциплинарное производство в отношении прокуроров. Из этого Конституционный Суд заключает, что есть основания признать оспариваемое положение Закона соответствующим положению пункта 3 части первой статьи 131 Конституции Украины, в соответствии с которым Высший совет юстиции рассматривает

жалобы на решения о привлечении к дисциплинарной ответственности судей апелляционных и местных судов, а также прокуроров⁴.

Конституционные нормы, как правило, не детализированы в тексте самой Конституции, а раскрываются в текущем законодательстве. Поэтому во время толкования норм Конституции Конституционный Суд может обращаться к нормам законов, конкретизирующих конституционные положения, и, если эти нормы не противоречат Конституции, определять с их помощью содержание отдельных конституционных правоположений. Так, к примеру, разрешая вопрос конституционности Указа Президента Украины «О некоторых вопросах осуществления руководства в сферах национальной безопасности и обороны», Конституционный Суд после анализа положений статьи 17 Конституции Украины обратился к положениям Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины», где в статье 1 содержится определение национальной безопасности, и Закона Украины «Об обороне», где в статье 1 дается соответствующая дефиниция, и сделал вывод, что национальная безопасность и оборона «являются важными сферами деятельности государства, эффективность которой требует координации и согласованности действий органов власти» (п. 2.1. мотивировочной части)⁵. Далее Конституционный Суд анализирует конституционные полномочия высших органов государственной власти в этих сферах и принимает решение по существу конституционного представления.

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Офіційний вісник України. — 2002. — № 22 (14.06.2002). — Ст. 1070.

⁵ Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2009 від 25 лютого 2009 року у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» // Офіційний вісник України. — 2009. — № 17 (16.03.2009). — Ст. 534.

Однако конституционность законодательного (подзаконного) положения при этом имеет определяющее значение, поскольку в случае, если Конституционный Суд станет определять содержание нормы Конституции через неконституционную норму или норму закона (подзаконного акта), конституционность которой не определена, он поставит норму закона (подзаконного акта) по юридической силе выше конституционной нормы. Так, например, при рассмотрении дела о коалиции депутатских фракций в Верховной Раде Украины⁶, в котором субъект конституционного обращения просил дать официальное толкование статьям Конституции Украины (в редакции 2004 года) относительно оснований прекращения деятельности коалиции, Конституционный Суд отказался принимать во внимание соответствующие положения Временного регламента Верховной Рады⁷. Конституционный Суд неоднократно высказывался в пользу принятия парламентского регламента законом, а не другими видами актов парламента. И поэтому на основании части третьей статьи 61 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» признал его неконституционным полностью, дав толкование соответствующим положениям Конституции без привязки к нормам регламента.

Позиции Конституционного Суда как содержание специфических актов правоприменения и правотворчества занимают определенное место в правовой системе: с их помощью устраняется неопределенность терминов, уменьшается несогласованность отдельных положений Конституции и законов, вкладывается в конституционную дефиницию научное содержание, указывается на наличие пробелов в правовом регулировании.

За Конституционным Судом традиционно не признается правотворческая функция в ее положительном понимании,

⁶ Рішення Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) // Офіційний вісник України. — 2008. — № 72. — Ст. 2432.

⁷ Про деякі питання нормативно-правового забезпечення порядку роботи Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 8 квітня 2008 року № 247-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — №№ 19-22. — Ст. 211.

его правовые позиции не признаются полноценными источниками права — в этом усматривается нарушение принципа разделения властей, посягательство на прерогативы парламента. Однако свойственность ему функции «негативного законодателя» редко кем отрицается. Признавая правовые акты в части или в целом неконституционными, он выводит их из правового оборота, устраняя тем самым угрозу возможного нарушения Конституции или причину допущенного ее нарушения. Знаковым в этом плане стало решение по делу о смертной казни⁸, которым ряд положений Уголовного кодекса Украины 1960 года в части, предусматривающей смертную казнь как вид наказания, был признан неконституционным.

Конституционный Суд своей интерпретационной деятельностью обеспечивает эволюционное развитие Конституции, предупреждает ее «старение», вкладывая в употребляемые ею дефиниции и другие правовые конструкции современное содержание. Таким образом в Украине получает признание концепция «живой Конституции» — Конституции, которая на протяжении длительного времени отражает реальную социальную действительность посредством судебной практики без изменений своего текста. Роль Конституционного Суда в развитии этого фактора конституционализма особенна для Украины как государства, где действует достаточно жесткая Конституция.

Таким образом, как на это справедливо указывает Н. Бондарь, «органом конституционного правосудия обеспечивается последовательная гармонизация буквы и духа Конституции, приведение ее формально-юридического нормативного содержания — независимо от времени и политических условий ее принятия — в соответствие с отношениями политического властвования, социальной и экономической организацией общества и государства. Тем самым охрана Конституции, ее стабильность поддерживаются в

⁸ Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару) // Офіційний вісник України. — 2000. — № 4. — Ст. 126.

органическом сочетании с динамизмом конституционной системы»⁹.

(2) Конституционное правосознание является необходимой формой жизнедеятельности человека, служит внутренним регулятором юридически значимого поведения и источником правовой активности в конституционно-правовой сфере, претворения юридических норм в фактической деятельности граждан и должностных лиц¹⁰. Оно представляет собой высшую форму правосознания, которая преследует цель формирования конституционной культуры народа, отношения к Конституции как к Основному Закону государства и общества, нормативно-правовому акту высшей юридической силы, нормы которого являются нормами прямого действия. Такое отношение является действенным способом недопущения проявлений правового нигилизма, восприятия Конституции как средства политической борьбы. С другой стороны, при высоком уровне конституционного правосознания населения им не возлагаются на Конституцию повышенные социальные ожидания — она выступает гарантией равенства прав гражданина в правовом государстве, гарантией равенства шансов свободных личностей в гражданском обществе, и посредством указанного — эффективным ограничителем государственного произвола. Поэтому справедливым является утверждение, что и сам конституционализм является философией конституционного мировоззрения¹¹.

Как высшая форма правосознания конституционное правосознание охватывает все сферы общественной жизни, формирует отношение человека к основным конституционным ценностям. Исходя из идеи необходимости рациональной организации социальных отношений, Конституционный Суд стремится установить связь между текстом Конституции и разнообразием экономических, политических и социальных интересов и выступающих на их основе общественных отношений. При этом он, не изменяя текста Конституции,

⁹ Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М.: Норма; ИНФРА-М, 2011. — С. 224 – 225.

¹⁰ См.: Никитяева В.В. Конституционное правосознание: Вопросы теории и практики. Дис. канд. юрид. наук. Воронеж, 2002. — 207 с.

¹¹ Кабышев В.Т. Российский конституционализм на рубеже тысячелетий // Правоведение. — 2001. — № 4. — С. 63 – 64.

фактически совершенствует содержание конституционных правоположений посредством официального толкования, базируясь, как правило, на научных воззрениях на естественное право, его принципы, формы и способы реализации. Тем самым обеспечивается сближение фактической и юридической конституций, уменьшается доля фиктивных правоположений в ней. Поэтому справедливым является утверждение Б. Эбзеева о том, что решения Конституционного Суда «оказывают свое влияние на формирование конституционно-правовой доктрины, отвечающей современным социально-экономическим, политическим и правовым реалиям и ценностям демократического развития общества, выработанным в международном сообществе»¹².

В период конституционных преобразований особенно актуально встает вопрос о недостаточно развитом и фрагментарно сформировавшемся конституционном правосознании, отличающемся противоречивостью и радикальностью. По мнению Н. Мамитовой, это обусловлено разрывом единого духовно-правового пространства, когда ранее господствовавшие правовые ценности оказываются отринутыми, а в отношении новых еще не сложился общесоциальный консенсус¹³.

Обращение Конституционного Суда в своей деятельности к общечеловеческим ценностям и разрешение дел, опираясь на принцип верховенства права, практику Европейского Суда по правам человека, дали начало развитию в украинской правовой системе нового юрисдикционного направления — «элегантной юриспруденции». Именно Конституционный Суд является тем органом, который единственный, в силу специфики своего статуса, способен «уловить» «дух» Конституции. Украинская государственно-правовая практика имеет примеры, когда попытки подобного обращения с Конституцией со стороны других государственных органов и должностных лиц представляли значительную угрозу конституционной безопасности.

¹² Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. — 1998. — № 5. — С. 9 – 12.

¹³ Мамитова Н.В. Конституционное правосознание в российском обществе как фактор реализации конституционных идей в России // Конституционное и муниципальное право. — 2005. — № 4. — С. 12.

Конституционный Суд своими правовыми позициями, которые имеют не только регулирующее и охранительное, но и доктринальное значение, способствует развитию правосопонимания не в узком формально-логическом смысле, а расширяет диапазон элементов регулирующего воздействия, подчеркивая человеческое измерение конституционного права. Так, в одном из своих решений Суд указал на то, что «одним из проявлений верховенства права является то, что право не ограничивается только законодательством как одной из его форм, а включает и другие социальные регуляторы, как то нормы морали, традиции, обычаи и так далее, которые легитимированы обществом и обусловлены исторически достигнутым культурным уровнем общества. Все эти элементы права объединены качеством, соответствующим идеологии справедливости, идее права, которая в значительной степени нашла отражение в Конституции Украины»¹⁴.

Кроме того, Конституционный Суд привлекает в правовую систему Украины, для которой привычными являются проявления крайностей в правотворческой деятельности и «слепое» следование букве закона — в правоприменительной, принципы определенности и предсказуемости правового развития, выработанные европейской практикой. Примером тому может послужить решение, в котором Конституционный Суд определил, что «одним из элементов верховенства права является принцип правовой определенности, в котором утверждается, что ограничения основных прав и свобод человека и гражданина и воплощение этих ограничений на практике допустимы только при условии обеспечения предсказуемости применения правовых норм, устанавливаемых такими ограничениями. То есть ограничение любого права должно основываться на критериях, которые дадут возможность лицу отличать правомерное поведение от противоправного, предвидеть юридические последствия своего поведения»¹⁵.

¹⁴ Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 02 листопада 2004 року (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 45. — Ст. 2975.

¹⁵ Рішення Конституційного Суду України № 17-рп/2010 від 29 червня 2010 року у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» // Офіційний вісник України. — 2010. — № 52. — Ст. 1746.

Переоценка взглядов в трансформирующемся украинском обществе о соотношении международных и национальных норм о правах человека в пользу первых, рецепция западной доктрины прав человека, зарубежных правовых институтов не могут сами без учета национальных особенностей правовой системы Украины изменить систему украинского конституционализма. Для эффективного восприятия массовым сознанием они должны быть опосредованы внутригосударственной практикой, и прежде всего — практикой Конституционного Суда.

Таким образом, деятельность Конституционного Суда как единственного в стране органа конституционной юрисдикции обогащает правосознание «пользователей» Конституции Украины новыми конституционно-правовыми ценностями, способствует недопущению проявлений правового нигилизма, развивает конституционно-правовую доктрину.

(3) Деятельность Конституционного Суда направлена не столько на сам текст Конституции, сколько на его «пользователей» — субъектов конституционных правоотношений. И. Кравец по этому поводу пишет, что официальное толкование Конституции, осуществляемое в виде нормативного и казуального толкования Конституционным Судом, создает нормативно-обязательный интерпретационный масштаб понимания конституционных норм для различных субъектов права»¹⁶.

Решения Конституционного Суда, содержащие толкование, распространяют свое действие на заранее неограниченное число общественных отношений; они рассчитаны на применение каждый раз, когда возникают обстоятельства, предусмотренные гипотезой конституционно-правовой нормы. Однако они не содержат новых правовых норм и потому, по мнению В. Лучина, не могут считаться источниками права, хоть и имеют некоторые их свойства¹⁷. Ключевым из таких свойств является именно воздействие на конституционные отношения — общественные отношения, урегулированные

¹⁶ Кравец И.А. Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. — СПб: Издательство Р.Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. — С. 491.

¹⁷ Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — С. 542.

нормами конституционного права или возникающие на их основе индивидуализированные общественные связи между конкретными субъектами (органами государства, обществом, гражданами). Это связано с тем, что содержание решений Конституционного Суда о толковании не может быть отделено от содержания конституционной нормы, которая толковалась. И поэтому принятие решений Конституционным Судом может являться юридическим фактом, на основании которого возникают, изменяются или прекращаются конституционно-правовые отношения. Так, к примеру, решение Конституционного Суда о толковании может стать основанием для судебного обжалования в судах общей юрисдикции соответствующих решений и действий, если при их принятии или совершении субъекты руководствовались неправильной интерпретацией своих прав и/или полномочий.

Конституционный Суд в ходе современных конституционных преобразований в Украине может, при условии наделения его правом рассматривать жалобы граждан о конституционности законов и иных правовых актов, стать еще более сильным механизмом защиты конституционных прав человека. Повышение эффективности механизма реализации прав человека продиктовано укреплением в конституционном праве понимания конституционной системы прав человека, в которой стимулирующую роль выполняет правосознание, обеспечивая активизацию разнообразных средств, предусмотренных в законе¹⁸. Одним из таких средств может стать институт конституционной жалобы.

Как правило, правовые отношения, в которых принимает участие Конституционный Суд, имеют конфронтационный характер, а сам Суд выступает в качестве арбитра между сторонами конфликта. Обращение сторон конфликта в Конституционный Суд придает конфликту форму правового спора (споры о компетенции, например).

Суд называют «решающей ветвью власти». «Решающей в том плане, что, разрешая социальный конфликт, именно суд ставит точку в понимании и применении закона... В этом

¹⁸ Мамитова Н.В. Конституционное правосознание в российском обществе как фактор реализации конституционных идей в России // Конституционное и муниципальное право. — 2005. — № 4. — С. 13.

смысле суд выступает последней правовой инстанцией, определяющей правомерность решений, действий и бездействия субъектов»¹⁹. Поэтому судебная форма разрешения конфликтов, как справедливо указывает Е. Степанов, имеет ряд преимуществ перед другими процедурами. К таким преимуществам относят: а) рассмотрение конфликта независимым от других властей органом, который по своему предназначению и статусу должен быть заинтересован в правомерном и справедливом разрешении дела; б) четко разработанная процедура установления и проверки фактических обстоятельств и принятия решения; в) нормативная основа всей деятельности суда, который руководствуется законом и своим внутренним убеждением; г) обязательность принятых решений для выполнения как сторонами конфликта, так и другими физическими и юридическими лицами²⁰.

Среди судебных органов ведущая роль в разрешении существующих и возможных конституционных конфликтов, естественно, принадлежит Конституционному Суду. Это обусловлено его статусом как единственного органа конституционной юрисдикции (ч. 1 ст. 147 Конституции Украины). Конституционный Суд играет особенную роль в обеспечении принципа разделения властей, в системе сдержек и противовесов. Одним своим существованием он выполняет важную сдерживающую, предупредительную роль при возникновении (угрозе возникновения) конституционных конфликтов. А разрешая конституционные конфликты между органами власти, он, опираясь на нормы конституционного права, выступает как гарант политического мира и стабильности в обществе и государстве, как хранитель конституционных ценностей, стоящий на страже конституционного строя²¹.

Авторитет Суда и окончательность его решений (несмотря на проблемы в исполнении его решений, применении

¹⁹ Мельник М.І. Роль суду в організації підготовки та проведення виборів Президента України 2004 року // Вибори Президента України – 2004: проблеми теорії та практики: Зб. матер. міжнар. наук.-практич. конф. Київ, 9 – 10 червня 2005 р. — К: Атіка, 2005. — С. 68.

²⁰ Конфликты в современной России (проблемы анализа и регулирования) / Под ред. Е.И. Степанова. — М.: Эдиториал УРСС, 1999. — С. 185.

²¹ Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособ. для вузов. — М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — С. 65.

актов Конституционного Суда в осуществлении правосудия, законотворчестве и государственном управлении) позволяли ему выступать арбитром в острых спорах между субъектами конституционных правоотношений относительно размежевания властной компетенции, установления однозначного понимания определённых норм и т.д. Позиция Конституционного Суда по поводу некоторых фактов неоднократно становилась формой разрешения конституционных конфликтов. Так, своим определением о прекращении конституционного производства по делу относительно признания неконституционными актов, принятых на заседании части народных депутатов Украины в помещении «Украинского дома» 21 января и 1 февраля 2000 года, единственный орган конституционной юрисдикции указал, что предмет обжалования возник из факта партийно-фракционного размежевания в парламенте, имеет регламентное, процедурное, политико-моральное значение, а решения, принятые в «Украинском доме», являются, по сути, элементом политического процесса²². По этим причинам конституционное производство было остановлено, и, таким образом, урегулирован межфракционный конституционный конфликт, связанный со сменой руководства парламента и формированием парламентского большинства в 2000 году²³.

Хотя в основе любого конституционного спора лежит политический вопрос, конституционно-правовая доктрина в современном мире акцентирует внимание на разрешении органами конституционного правосудия сугубо правовых вопросов и избегании ими рассмотрения политических вопросов, принятия политических решений. На протяжении первых годов функционирования в Украине Конституционного Суда ему удавалось соблюдать этот принцип в большей или меньшей степени. Однако в последующие годы, к сожа-

²² Про припинення конституційного провадження у справі за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні «Українського дому» 21 січня та 1 лютого 2000 року: Ухвала Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000 // Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 4.

²³ Рахманін С. Вялотекущая «бархатная революция» // Зеркало недели. — 2000. — № 5.; Рахманін С. Геометрия тупика // Зеркало недели. — 2000. — № 4.

лению, Конституционный Суд не раз становился заложником политических процессов, связанных, прежде всего, с политическим противоборством. Практически год (с октября 2005 года по август 2006 года) Конституционный Суд был исключен из государственно-правовой жизни страны по сугубо политическим мотивам — обеспечение невозможности признания неконституционными (отмены) изменений к Конституции. После формирования состава Конституционного Суда с сентября 2006 года по май 2007 года им не было принято ни одного решения по сути, не дано ни одного заключения. За этот длительный период времени накопилось значительное количество конституционных обращений различных субъектов конституционно-правовых отношений, связанных с принципиальными вопросами государственного бытия, прежде всего обусловленные вступлением в силу внесенных в Конституцию Украины изменений от 8 декабря 2004 года.

Напряжение вокруг Конституционного Суда возрастало и достигло своего апогея после открытия конституционного производства по делу относительно конституционности Указа Президента Украины от 2 апреля 2007 года о досрочном прекращении полномочий Верховной Рады Украины. Дальнейшие события (заявления судей об осуществляемом на них давлении, увольнение судей, отставка Председателя Конституционного Суда, заявления политиков о заангажированности Суда и неспособности принятия им правомерного решения) обусловили не только падение авторитета этого органа и нивелирование его арбитражной функции, но и впервые за время его функционирования сделали его активным участником конституционного конфликта. Президент Украины, который также в данном процессе сыграл не последнюю роль, заявлял по этому поводу следующее: «Суд парализован и деморализован... Возмутительные, унижительные для конституционной демократии технологии втянули суд в политический конфликт»²⁴.

Таким образом, выступая активным субъектом конституционных правоотношений, Конституционный Суд способен

²⁴ Звернення Президента України з приводу ситуації з Конституційним Судом (www.president.gov.ua/news/data/print/16003.html) // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. — 23 травня 2007 року.

активно воздействовать на их характер и качество, однако с другой стороны, и сам нуждается в уважительном отношении со стороны всех других участников конституционно-правового взаимодействия.

(4) Конституционная законность основана на прямом действии конституционных норм, стабильности и эффективности Конституции. Она тесным образом связана с конституционными отношениями, поскольку является целью деятельности всех субъектов конституционно-правовых отношений. В свою очередь, установление господства режима конституционной законности является целью формирования конституционализма.

Однако, следует заметить, это не означает также установления бесконфликтности конституционно-правовых отношений, что, исходя из практики, невозможно. Поэтому конституционная законность выступает целью деятельности всех субъектов конституционных правоотношений, а также средством, с помощью которого достигаются определенные правовые результаты.

Основы конституционной законности заложены в тексте Конституции Украины и касаются как публично-властвующих субъектов конституционных правоотношений, так и тех субъектов, которые публичной властью не наделены. Так, статья 6 Конституции Украины закрепляет конституционные принципы осуществления государственной власти на основе ее разделения, а статья 19 устанавливает обязанность органов публичной власти и их должностных лиц действовать только на основании, в рамках полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины.

Требования функционирования в режиме конституционной законности относительно не наделенных публичной властью субъектов содержатся в статье 37 Конституции Украины, которой запрещается создание и деятельность объединений граждан, которые имеют целью проведение антиконституционных мероприятий, в статьях 24 и 36 Конституции Украины, где устанавливается равенство граждан и их объединений перед законом. Эти положения Конституции означают, что все «должны действовать в рамках конституционно-правового поля, а не вне его, и задача

Украинского государства заключается в том, чтоб обеспечить функционирование в рамках конституционных предписаний всех элементов политической системы»²⁵.

Конституционный Суд Украины, реализуя свои функции, приближает социальную реальность к установлению режима конституционной законности. Так, предназначение решений Конституционного Суда об официальном толковании Конституции и законов Украины — это юридический способ обеспечения их правильного и однозначного понимания и применения, а следовательно — значимый способ обеспечения конституционной законности, поскольку воздействует на всю правовую систему в целом. Аналогично определяющее воздействие на всю правовую систему Украины имеют решения Конституционного Суда о несоответствии Основному Закону некоторых правовых актов. Такими решениями «нейтрализуются», выводятся из правовой системы нормы, которые по содержанию, форме или порядку принятия и вступления в силу противоречат Конституции. Таким образом Конституционный Суд обеспечивает восстановление режима конституционной законности.

Наиболее показательным в этом плане стало Решение № 20-рп/2010 от 30 сентября 2010 года, которым Конституционный Суд признал неконституционным Закон о внесении изменений в Конституцию Украины от 8 декабря 2004 года в связи с несоблюдением процедуры его принятия, несмотря на то, что данный Закон в течение четырех лет действовал в качестве части самой Конституции. Тем самым была обеспечена правовая охрана Конституции от внесения в нее поправок ненадлежащим образом. С целью недопущения пробелов в конституционном регулировании Конституционный Суд восстановил действие предыдущей редакции Конституции Украины, хотя законодательно такое полномочие Конституционного Суда не предусмотрено, и никогда ранее он не делал в своих решениях аналогичных оговорок. Однако для обеспечения режима конституционной законности такой шаг имел огромное значение.

²⁵ *Тодыка Ю.Н.* Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: Учеб. пособие. — Харьков: «Фолио»: «Райдер», 1998. — С. 218.

Конституционный Суд принимает активное участие в процессе конституционно-правовой модернизации, порой даже задавая ее направления. Особенно отчетливо это просматривается на примере судебной-правовой реформы в Украине и восприятии Конституционным Судом европейских ценностей в сфере судостроительства и статуса судей.

В этом аспекте следует отметить, что реальное обеспечение права на справедливое судебное разбирательство — одна из основных гарантий подлинно правового статуса личности, ее защищенности. Закрепление данного права в ст. 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция)²⁶ подтверждает стремление стран-участниц Конвенции к построению современного правового государства.

Украина, также являясь участницей Конвенции, включила в свою правовую систему учрежденный Конвенцией общеевропейский механизм защиты прав человека. В соответствии со ст. 9 Конституции Украины Конвенция является частью национального законодательства Украины, оказывая таким образом непосредственное правовое воздействие, в частности, на судостроительство и судопроизводство в Украине. Каждый, в соответствии со статьей 55 Конституции, имеет право после использования всех национальных средств правовой защиты обращаться за защитой своих прав и свобод в соответствующие международные судебные учреждения или в соответствующие органы международных организаций, членом или участником которых является Украина.

Закон Украины «Об исполнении решений и применении практики Европейского суда по правам человека»²⁷ обязал украинские суды применять при рассмотрении дел как саму Конвенцию, так и практику Европейского суда как источники права. Это знаковое положение Закона распространило на Украину — государство континентальной системы права — действие нового вида источников права: судебных прецедентов Европейского суда.

²⁶ Конвенция про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. — 2006. — № 32 (23.08.2006). — Ст. 2371.

²⁷ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV // Офіційний вісник України. — 2006. — № 12 (05.04.2006). — Ст. 792.

Мотивируя свои решения, Конституционный Суд неоднократно ссылаясь на нормы Конвенции и практику Европейского Суда как на дополнительный аргумент, определяющий содержание прав человека. А практика Европейского Суда, кроме того, служит неким методологическим эталоном при формировании собственной интерпретации прав человека.

Обосновывая свои правовые позиции по отдельным делам материалами практики Европейского Суда, Конституционный Суд придает им дополнительную легитимность, что способствует их применению и судами общей юрисдикции. Так, Конституционный Суд по делу о распространении сведений²⁸ мотивировал свою позицию правовыми положениями, сформулированными Европейским Судом в делах «Никула против Финляндии»²⁹ и «Яновский против Польши»³⁰, в соответствии с которыми границы допустимой критики государственных деятелей должны быть шире границ критики обычных граждан. На этом основании, применив к спорным отношениям данные позиции, Верховный Суд Украины отменил решения местного и апелляционного судов и отказал в удовлетворении иска начальника Управления МВД Украины в Житомирской области к политической партии о защите чести и достоинства³¹. Растущее количество подобных примеров говорит о том, что суды общей юрисдикции в Украине применяют практику Европейского Суда как источника права, как правило, именно тогда, когда она уже подтверждена судом конституционной юрисдикции.

Таким образом, Конституционный Суд способствует непосредственному применению норм Конвенции и их толкований Европейским Судом (в том числе нормы о праве на

²⁸ Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 8-рп/2003 у справі за конституційним зверненням громадянина Сердюка Валерія Анатолійовича про офіційне тлумачення положення частини першої статті 7 Цивільного кодексу Української РСР (справа про поширення відомостей) // Офіційний вісник України. — 2003. — № 17. — Ст. 790.

²⁹ Решение Европейского Суда по правам человека от 21 марта 2002 года по жалобе № 31611/96 (Nicula v. Finland) // Центр защиты прав — <http://www.mmdc.ru/european-court/map/single/110>.

³⁰ Решение Европейского Суда по правам человека от 21 января 1999 года по жалобе № 25716/94 (Janowski v. Poland) // Центр защиты прав — <http://www.mmdc.ru/european-court/map/single/120>.

³¹ Решение Верховного Суда Украины от 26.11.2008 года по делу № 6-15122св08.

справедливое судебное разбирательство) в судебной практике Украины.

Однако этим не исчерпывается роль Конституционного Суда в обеспечении права на справедливое судебное разбирательство. Толкование им норм Конституции и законов оказывает значительное воздействие как на принципы осуществления правосудия, так и на саму судебную систему. В частности, в 2010 году Конституционный Суд принял решение по делу относительно судебного разбирательства в порядке кассационного обжалования³². По законодательству о судостроительстве, действующему на момент принятия решения Конституционным Судом, предусматривалась возможность проверки Верховным Судом Украины правильности юридической оценки обстоятельств дела в решениях высших специализированных судов, которые уже рассмотрели данные дела в рамках кассационного производства — то есть законодательством допускалась повторная кассация.

В своем более раннем решении Конституционный Суд указывал, что «Реализацией права лица на судебную защиту является возможность обжалования судебных решений в судах апелляционной и кассационной инстанций. Пересмотр судебных решений в апелляционном и кассационном порядке гарантирует восстановление нарушенных прав и охраняемых законом интересов человека и гражданина»³³. Рассматривая вопрос о повторной кассации, Конституционный Суд обратился к практике Европейского Суда, а именно — к его толкованию содержания права на справедливое судебное разбирательство. Конституционный Суд мотивировал свое решение ссылкой на решение Европейского Суда по делу «Пономарев

³² Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року №8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України // Офіційний вісник України. — 2010. — 21 (02.04.2010). — Ст. 882.

³³ Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 року №11-рп/2007 у справі за конституційним зверненням громадянина Касьяненко Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України // Офіційний вісник України. — 2008. — № 29. — Ст. 927.

против Украины»³⁴, в котором право на справедливое судебное рассмотрение интерпретируется в свете положения преамбулы Конвенции о принципе верховенства права. «Одним из фундаментальных аспектов верховенства права, — указывается в данном Решении, — является принцип правовой определенности, который предусматривает уважение к ... принципу окончательности решений суда. Этот принцип утверждает, что ни одна из сторон не имеет права требовать пересмотра окончательного и обязательного решения суда просто потому, что она имеет целью добиться нового слушания дела и нового его разрешения» (п. 40 мотивировочной части).

Далее Конституционный Суд приводит следующую позицию Европейского Суда из решения по делу «Сокурено и Стригун против Украины»³⁵: «Статья 6 Конвенции не обязывает государства-участников Конвенции создавать апелляционные или кассационные суды. Однако там, где такие суды существуют, необходимо соблюдать гарантии, определенные в статье 6» (п. 22 мотивировочной части).

Из этого Конституционный Суд резюмировал, что в соответствии с принципом верховенства права вопросы распределения правосудных полномочий между Верховным Судом и высшими специализированными судами, определение стадий и форм судопроизводства должны быть подчинены гарантиям права каждого человека на справедливый суд. Поэтому повторное рассмотрение Верховным Судом как кассационной инстанцией после высших судебных решений не может быть оправдано с точки зрения обеспечения права на справедливое рассмотрение дела в течение разумного срока. Кроме того, наличие двух кассационных инстанций для проверки решений специализированных судов Конституционный Суд признал не соответствующим принципам правовой определенности.

Данное решение Конституционного Суда вызвало большой резонанс в украинском обществе, поскольку установил своим

³⁴ Решение Европейского Суда по правам человека от 3 апреля 2008 года по жалобе № 3236/03 (Ponomaryov v. Ukraine) // http://www.urzona.com/index.php?option=com_content&view=article&id=383:-----030408----&catid=11:2010-03-05-23-51-41&Itemid=8.

³⁵ Рішення Європейського Суду з прав людини від 20 липня 2006 року за скаргами 29458/04 та № 29465/04 (Sokurenko and Strygun v. Ukraine) // Ліга-закон. — http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2376.html

толкованием правомерность только единоразового кассационного обжалования, поставило под сомнение правомерность решений Верховного Суда, которыми изменялись решения высших специализированных судов. Однако в своем решении Конституционный Суд не признал соответствующие нормы законодательства неконституционными, что повлекло бы утрату ими юридической силы, а только лишь дал толкование нормам Конституции. Поэтому судебная система не претерпела изменений с принятием такого решения судом конституционной юрисдикции. Тем не менее этим решением Конституционный Суд привлек внимание законодателя, который уже 7 июля 2010 года привел процессуальные кодексы и законодательство о судостроительстве и статусе судей в соответствии с европейскими стандартами по данному вопросу путем принятия Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей»³⁶.

Данный пример не является единственным случаем, когда Конституционный Суд указывает законодателю на дефекты, выявленные в рассматриваемых Судом актах. Так, решая вопрос о конституционности положений Закона Украины «О Высшем совете юстиции» относительно права данного органа истребовать материалы судебных дел, рассмотрение которых не окончено, Конституционный Суд, руководствуясь частью второй статьи 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», обратил внимание Верховной Рады Украины на необходимость приведения в соответствие со своим решением положений некоторых актов законодательства. В частности, Суд указал на необходимость законодательного закрепления невозможности привлечения к ответственности за непредоставление Высшему совету юстиции копий судебных дел, рассмотрение которых не окончено, и невозможности истребования Высшим советом юстиции таких дел³⁷.

Следствием принятия данного решения была подготовка Комитетом Верховной Рады по вопросам правосудия и передача на рассмотрение в парламент законопроекта (реестр. №

³⁶ Про судострой і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 55/1. — Ст. 1900.

³⁷ Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» // Офіційний вісник України. — 2011. — № 23 (04.04.2011). — Ст. 965.

8246-2) «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины (относительно приведения отдельных положений действующего законодательства в соответствие с Решением Конституционного Суда Украины № 2-рп/2011 от 11.03.2011 г.). Впоследствии, 3 ноября 2011 года данный законопроект был принят в качестве Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам деятельности Высшего совета юстиции относительно их приведения в соответствие с Конституцией Украины»³⁸.

Поскольку в своем решении Конституционный Суд определил, что истребование Высшим советом юстиции любых материалов судебного дела (оригиналов или копий) имеет следствием оценку совершенных судьей процессуальных действий, что расценивается как вмешательство в отправление правосудия и противоречит частям первой, второй статьи 126, части первой статьи 129 Конституции Украины, то упомянутым законом данное положение изложено в такой редакции: «Если судебное дело возвращено на новое рассмотрение или передано в производство другого судьи, а предметом проверки являются сведения относительно судьи, в производстве которого находилось указанное дело, то Высший совет юстиции может истребовать копию материалов данного дела в части, которая рассматривалась этим судьей».

Данные положения закона обеспечат, по мнению его разработчиков, исполнение указанного решения Конституционного Суда и урегулируют порядок ознакомления с материалами судебных дел. Кроме того, они соответствуют более раннему решению Конституционного Суда³⁹, в соответствии с которым ознакомление (без права истребования нерас-

³⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань діяльності Вищої ради юстиції щодо їх приведення у відповідність з Конституцією України : Закон України від 3 листопада 2011 року № 4001-VI // Голос України. — 2011. — № 224. — 29 листоп.

³⁹ Абз. 5 п. 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 3.

смотренного дела) не означает проверку судебного дела о сути и не является вмешательством в процесс осуществления правосудия⁴⁰. Тем самым обеспечено реформирование соответствующего законодательства.

Итак, Конституционный Суд, воздействуя на все элементы системы современного конституционализма, таким образом, выступает активным участником конституционных преобразований в Украине в соответствии с объективными процессами развития гражданского общества и правового государства. Разрешая в рамках своей компетенции конкретные дела, он более других «пользователей» Конституции руководствуется общеправовыми принципами добра и справедливости, равенства и свободы, соразмерности и предсказуемости, которые имеют не только нормативное, но и духовное, экономическое, политическое наполнение.

Функционирование института конституционно-судебного контроля преобразует конституционализм, переводит его на качественно новый уровень практической реальности благодаря преобразовательной функции конституционного правосудия⁴¹, которая, по мнению Н. Бондаря, реализуется путем толкования норм Конституции и отраслевого законодательства, преобразования конституционных отношений и институтов конституционализма посредством разрешения конституционно-правовых споров, выработки на основе разрешенных конкретных дел рекомендаций законодателю по совершенствованию правового регулирования и т.д.⁴²

Выступая в роли «преобразователя» правовой системы, строителя национальной модели конституционализма, Конституционный Суд обеспечивает единство конституционного пространства, которым гарантируется стабильность и защищенность конституционного строя Украины.

⁴⁰ Комітет з питань правосуддя рекомендує парламенту прийняти у другому читанні та в цілому законопроект про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо приведення окремих положень чинного законодавства у відповідність до Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2011 від 11.03.2011 р.) // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] // Режим доступу : http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/publish/article/news_left?art_id=280696&cat_id=37486.

⁴¹ Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М. : Норма ; ИНФРА-М, 2011. — С. 225.

⁴² Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — М. : Норма ; ИНФРА-М, 2011. — С. 225 – 231.

A. Yezerov

*Docent of the chair of the constitutional law of the National University "Odessa Law Academy",
Candidate of Law Sciences*

Role of the Constitutional Court of Ukraine in the Development of the Contemporary Constitutionalism

Summary

The constitutional structuring in Ukraine is impossible without the effective activity of the Constitutional Court of Ukraine. It actively affects all elements of the systems of the contemporary constitutionalism: constitutional justice, constitutional legal conscience, constitutional legal relations, and constitutional legality.

Prerogative of the implementation of guarding the Constitution of Ukraine belongs to the Constitutional Court. By its interpretative activity the Constitutional Court ensures the evolutionary development of the Constitution, prevents it from "getting older".

The constitutional legal conscience is a superior form of the legal conscience. The activity of the Constitutional Court enriches the legal conscience of the "users" of the Constitution of Ukraine with new constitutional legal values and develops the constitutional – legal doctrine.

The activity of the Constitutional Court is directed towards the "users" – subjects of the constitutional legal relations. In case of vesting with the right to consider the complaints of the citizens concerning the constitutionality of the laws and other legal acts, may become a stronger mechanism for the protection of the constitutional rights of a person.

Constitutional legality is based on the direct access of the constitutional norms, stability, and effectiveness of the Constitution. The Constitutional Court ensures rehabilitation of the regime of constitutional legality. In that way, the Constitutional Court ensures the unity of the constitutional space.



Т. Бутова

*Кандидат экономических наук,
доцент кафедры «Государственное,
муниципальное и корпоративное управление»
ФГОБУ ВПО «Финансовый университет при
Правительстве Российской Федерации»*

А. Закарян

*Студент 4 курса факультета «Менеджмент»
ФГОБУ ВПО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»*

А. Пахомов

*Магистр ФГОБУ ВПО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»*

Международный опыт комплексного социально-экономического развития муниципальных образований

В мировой практике стратегические планы комплексного социально-экономического развития муниципальных образований являются одними из общепризнанных инструментов устойчивого социально-экономического развития территорий. С конца 1990-х российские муниципалитеты, используя международный опыт и практику советского планирования, начали разрабатывать документы стратегического планирования. На развитие муниципальных образований в России все большее влияние оказывают процессы глобализации. Мировой финансово-экономический кризис поставил в трудную ситуацию большинство крупных городских агломераций,

местных сообществ с монопрофильной структурой экономики. Это свидетельствует о тесной системной взаимозависимости структурных элементов и процессов жизнеобеспечения всех уровней экономики от муниципальной до глобальной, необходимости выработки новых подходов при разработке и реализации сценариев долгосрочного развития. Системные решения требуются также для совершенствования качества городского управления в условиях усложняющейся инфраструктуры, усиления влияния субъектов экономической и социальной деятельности, роста конкуренции локальных территорий.

Следует согласиться с мнением мэра города Шанхая ХаньЧжэна в том, что для эффективной реализации комплексного социально-экономического развития в постоянно меняющейся ситуации необходимо выстраивание партнерских отношений на различных уровнях управления и секторах гражданского общества¹. Однако в России нынешнее состояние их взаимодействия не позволяет назвать его достаточным. Разделение полномочий между федеральными, региональными и местными органами внесло некоторую функциональную прозрачность и значимость в их деятельность, но не решило задач создания эффективного механизма развития. По мнению к.э.н. Рыбальченко С.И., это является критичным для осуществления национальной стратегии модернизации экономики и социальной сферы в целом².

Проведенный обзор имеющейся информации о разработке комплексного стратегического плана социально-экономического развития муниципальных образований в США показал, что значительная часть муниципалитетов разрабатывала планы с использованием инструментов системного подхода - SWOT- и PEST-анализа и формированием на этой основе миссии, целей и задач стратегического развития, механизмов реализации и контроля. Эта методика является одной из самых распространенных среди существующих школ стратегического планирования³.

¹ См. более подробно «Российская газета». Спецвыпуск — Китай. № 5016 от 13 октября 2009 г.

² Рыбальченко С.И. «Системные вопросы муниципального управления на современном этапе» // Сборник «Городской альманах». Вып. 5, - М., Фонд «Институт экономики города», 2009г.

³ См. данные портала История развития США за 2009-2010 гг.

В условиях мирового финансового и экономического кризисов, усиливающейся конкуренции не только внутри страны, но и со стороны зарубежных государств руководителями многих муниципальных образований США проведена комплексная диагностика муниципальных образований SWOT- и PEST-анализа, что позволило определить адекватную оценку позиции города относительно его соседей, партнеров и конкурентов, выявить потенциалы развития. Отметим, что комплексное социально-экономическое развитие территории в США носит характер «уникальности» для всего социально-экономического пространства Америки, поскольку каждая территория имеет свои территориальные особенности, включая природные и трудовые ресурсы, сложившуюся производственную и сервисную специализацию, экономико-географические, конкурентные и иные преимущества для достижения соответствующих целей. Отличительные преимущества американской методики планирования комплексного социально-экономического развития муниципального образования заключаются в следующем:

1) проведение анализа комплексного социально-экономического положения и тенденций развития муниципального образования в разрезе и динамике городских районов для обеспечения гармонизации городской социо-эколого-экономической среды;

2) диверсификационная направленность экономики в производственном комплексе и повышение конкурентоспособности и продвижение продукции субъектов локального предпринимательства на муниципальные, региональные, национальные и международные рынки за счет интеграции ресурсов в интересах обеспечения стратегически важных приоритетных направлений, способных обеспечить для местного сообщества высокое и устойчиво повышающееся качество жизни;

3) анализ правовых условий и административных барьеров, связанных с деятельностью субъектов локального предпринимательства, а также разработка рекомендаций для принятия нормативных правовых актов на муниципальном уровне, позволяющие создать основу для разработки законодательных и нормативных актов в сфере предпринимательства в муниципальном образовании;

4) стимулирование развития горизонтальных связей и создание институционализированных и содержательных инструментов на основе взаимодействия «власти-бизнеса-сообщества»;

5) создание качественных транспортных коммуникаций и системы современных средств связи⁴.

Особую роль в реализации стратегических планов комплексного социально-экономического развития в США в среднесрочном и текущем временном диапазоне играют стратегические проекты, реализация которых направлена на достижение долгосрочных целей (см. таблицу № 1).

Таблица № 1.
Стратегические проекты города Нью-Йорк⁵

Наименование проекта	Цели	Планируемый результат
Общегородская целевая программа «Удобное жилье»	Создание дополнительного жилищного комплекса, обеспечивающего удобным и доступным жильём горожан, численность которых увеличится к 2030 г. на 1,1 млн., т.е. вырастет на 13,9%, достигнув в общей сложности 9,2 млн. человек.	За 25 лет будет введено в строй более 265 тыс. частных домовладений и квартир. При этом жилищный фонд Нью-Йорка к 2030 г. составит 3,4 млн. квартир и домовладений. В связи с увеличением объемов строительства и расширением экономической деятельности, предполагается к 2030г. создать дополнительно только в сфере возведения жилья 150 тыс. новых рабочих мест.
Проект «Инновационный маршрут»	Развитие и совершенствование транспортной инфраструктуры города, способствующей снижению затрат времени при ежедневных маятниковых поездках жителей, посетителей и всех трудящихся, занятых в экономической деятельности города.	Сокращение времени в пути до трех раз за счет строительства новых автомагистралей и открытия дополнительных маршрутов движения общественногортранспорта.

⁴ Стиглиц Дж. Упадок: Америка, свободные рынки и падение мировой экономики. - М.: Эксмо, 2010.

⁵ См. более подробно стратегию развития Нью-Йорка до 2030 г. - в полном объеме эта программа представлена на сайте http://www.nyc.gov/html/planyc2030/downloads/pdf/full_report.pdf

Наименование проекта	Цели	Планируемый результат
Проект «Экологичный город» ⁶	Повышение качества жизни горожан	Увеличение количества парков и зон отдыха, находящихся в 10 минутной шаговой доступности от любого жилого района города. Сократить на 30% городские тепловые выбросы в атмосферу. Достичь самых высоких показателей чистоты воздуха среди крупнейших городов США. Рекультивировать все загрязненные земли, расположенные в границах города, в целях их дальнейшего эффективного использования в жилищной, промышленной и коммерческой сферах развития Нью-Йорка. Сделать доступными и пригодными для отдыха горожан 90% берегов водных артерий, водоёмов и морских побережий за счет снижения загрязнения воды, очистки прибрежных территорий и защиты окружающей природной среды.
Частно-государственная программа «Модернизация водоснабжения»	Обновление систем жизнеобеспечения	Намечена модернизация системы очистки воды и создание новых дублирующих систем водоснабжения города, обеспечивающих высокую и долговечную надёжность их работы.

Достижение поставленных в стратегических проектах целей требует концентрации значительных усилий, связанных с огромными масштабами предстоящих работ по кардинальному изменению планировки города, включающей модерни-

⁶ Реализация этой программы предусматривает огромные капиталовложения и подвижки во всей социально-экономической структуре города, связанные с необходимостью расширения жилищного строительства, дальнейшей диверсификации городской экономики, глубокой модернизации и расширения транспортной, инженерной, энергетической и коммунальной инфраструктуры города. Одновременно ставится задача повышения качества жизни горожан и многомиллионного потока приезжих. Особое внимание уделяется оздоровлению окружающей среды, сокращению вредных выбросов, рекультивации загрязнённых территорий, развитию парков и зон отдыха. Все эти меры, требуют значительных изменений в городской планировке, сопровождающихся всесторонними преобразованиями практически во всех районах города.

зацию и создание новых 155 жилых, промышленных и коммерческих зон, способствующих оживлению деловой активности во всех административных округах города, при одновременном снижении концентрации предприятий в центре города.

Для модернизации экономики и социальной сферы американских городов используется механизм реализации стратегических проектов на принципах частно-муниципального партнерства.

Таблица № 2.
Проекты ЧМП города Вашингтон

Наименование проекта	Характеристика
Проект ЧМП «Комфортный район»	Создание крупных парков и открытых зон отдыха, способствующих развитию прилегающих жилых помещений. Осуществление оздоровления береговых зон во всех административных округах для повышения комфортности жилых районов. Модернизация детских площадок. Строительство спортивных площадок с новым оборудованием.
Проект ЧМП «Экономичный дом»	Строительство жилых домов эконом-класса.
Проект ЧМП «Образованный город»	Главный итог совместной работы местных властей, бизнеса, представителей научных кругов состоит в том, что сохранена система академических центров, обеспечена их интеграция с системами образования, характерны нацеленность на решение глобальных проблем и взаимодействие с производством. Сформирована мощная научно-экспериментальная база общенационального масштаба, научные разработки которой начиная со стадии проектирования активно финансируются washingtonским бизнесом.

Механизм партнерства приносит большую пользу для модернизации систем городского хозяйства американских городов, он выгоден как для органов власти, так и общества, бизнеса. Применение системы сотрудничества местных властей и бизнеса позволяет внедрять в управленческую практику городов США элементы эффективного менеджмента, его инновационные формы, вырабатывать новые схемы решения нестандартных проблем локального хозяйства, что оказывает

непосредственное положительное влияние на комплексное социально-экономическое развитие муниципальных образований. Следует отметить, что в результате партнерства происходит передача знаний и опыта частного сектора в сфере управления на новый, муниципальный уровень. Таким образом, можно утверждать, что партнерство гораздо шире, чем только дополнительная возможность осуществления финансирования инвестиционных потребностей городской инфраструктуры.

Можно согласиться с мнением мэра г. Лондона Б. Джонсона о том, что главная задача на этапе формирования стратегии комплексного социально-экономического развития города связана с созданием эффективного механизма объединения усилий всех участников территориального развития⁷. Здесь следует отметить, что каждый из субъектов муниципального образования имеет собственные интересы и собственную компетенцию на общей территории, поэтому, как показывает практика, совместные их действия могут иногда носить конфликтный характер. При конструктивном сотрудничестве в разработке направлений развития муниципалитета выявляются интересы и обычно разрешаются противоречия, что способствует, по нашему мнению, повышению эффективности планового продукта уже на начальном этапе его создания. Таким образом, программа комплексного социально-экономического развития города Лондона является инструментом взаимодействия основных участников уже в период ее разработки, выступает своеобразным механизмом по разработке компромиссных решений. Глава британской столицы также неоднократно утверждал, что разрешение проблем взаимодействия различных участников деятельности по программам комплексного социально-экономического развития города Лондона лежит не только в содержательной, но и в социально-психологической плоскости и касается выработки у участников формирования стратегии города новых способов мыслить, принимать нестандартные решения, отстаивать свою точку зрения⁸.

Столица Великобритании Лондон обладает уникальным опытом организации эффективного планирования комплекс-

⁷ Джонсон Б. Тезисы выступления на сеульском саммите 2010//Институт экономики города, ноябрь 2010, - С.14-66

⁸ Там же. - С. 65

ного социально-экономического развития и является одним из лидеров в этой области среди крупных европейских столиц⁹. Инициативы администрации Лондона поддерживаются жителями города и национальным правительством. Мэрия Лондона ведет широкомасштабную работу по развитию демократического участия, по популяризации идей устойчивого развития города и разъяснению своей политики горожанам. Недавно мэром Лондона был принят целый ряд проектов, в рамках которых были выдвинуты антикризисные приоритеты и поставлены задачи разработки программ действий, с целью сделать Лондон более конкурентоспособным и устойчивым городом:

- стратегия улучшения качества воздуха;
- стратегия уменьшения внешнего шума;
- стратегия сохранения биоразнообразия;
- энергетическая стратегия;
- стратегия управления муниципальными отходами;
- стратегия экономического развития;
- стратегия развития культуры;
- транспортная стратегия;
- стратегия безопасности продуктов питания;
- жилищная стратегия¹⁰.

Благодаря указанным стратегиям власти британской столицы создали ряд уникальных производств, обеспечив городу бесспорные конкурентные преимущества и имидж научного центра всей Европы. Лондон становится городом, характерной чертой производственного комплекса которого становится наличие компонента инновационных знаний фактически в каждом продукте или услуге, а интеллектуальный потенциал, специальные знания и коммуникации выступают не только основными факторами создания добавленной стоимости, но и факторами конкурентоспособности, экономического развития и безопасности всего городского хозяйства.

Стратегия социально-экономического развития муниципальных образований Японии включает в себя дальнейшую интеграцию всех элементов муниципальной и национальной инновационной системы в целях более эффективного исполь-

⁹ Шмелев С.Э., Шмелева И.А. Методологические проблемы междисциплинарного исследования устойчивого развития крупных городов. Статья. Электронный портал - <http://www.biosphere21century.ru/articles/196>

¹⁰ Там же.

зования интеллектуального потенциала страны, разработки инноваций и их трансфера в отрасли муниципальной, национальной и мировой экономики. В этой связи, на наш взгляд, особенно важно отметить, что стратегия развития Токио соответствует требованиям времени и находится в общем русле перестройки в различных сферах японской экономики. В частности, в условиях мирового финансово-экономического кризиса возникла необходимость пересмотра установленных действующими нормативными документами приоритетов развития города Токио и проводимой муниципальной политики. В связи с чем было принято решение о разработке новых стратегических документов: Стратегии социально-экономического развития города Токио до 2030 года и Программы комплексного социально-экономического развития города Токио на 2011-2015 годы. Важность формирования долгосрочной стратегии развития Токио диктуется также внутренними проблемами развития города, в частности, сложностью решаемых социально-экономических задач, масштабностью реализуемых градостроительных и инфраструктурных проектов.

При разработке Стратегии социально-экономического развития города Токио до 2030 года был проведен всесторонний углубленный анализ перспектив развития отдельных отраслей городского хозяйства, в том числе промышленности и малого предпринимательства. При этом были рассмотрены сильные и слабые стороны города как субъекта жизнедеятельности, возможные риски и ограничения, экономический, интеллектуальный, политический, материальный, экологический, информационный, научный, кадровый, административный, социальный и территориальный потенциал города, а также перспективы развития изучения трудовых ресурсов, резервы конкурентоспособности экономики города и многие другие вопросы.

При формировании Стратегии социально-экономического развития города Токио до 2030 года были предусмотрены механизмы корректировки и актуализации основных целевых установок документа. Были предусмотрены возможности реализации на практике принципа скользящего социально-экономического целеполагания, при котором, по мере продвижения к определенным Стратегией целевым рубежам,

сохраняется заданный временной горизонт социально-экономической перспективы развития Токио.

Основными антикризисными приоритетами в работе органов власти города в рамках Программы комплексного социально-экономического развития города Токио на 2011-2015 годы являются стабилизация ситуации на рынке труда, поддержка инвестиционной деятельности, техническое перевооружение производства на инновационной основе, поддержка предпринимательства, реформирование ЖКХ и реализация энергосберегающих технологий, строительство жилья и объектов социально-культурного назначения, здоровый образ жизни, активная молодежная политика, социальная защита населения, безопасность проживания горожан, эффективность использования объектов муниципальной собственности, сбалансированность городского бюджета.

Одним из приоритетных направлений в деятельности органов власти города является эффективное использование бюджетных средств с помощью метода программно-целевого планирования. В 2010-2011 годах на территории Токио реализуются 224 городские (долгосрочные) и 13 ведомственных целевых программ, направленных на решение широкого круга вопросов. Процесс стратегического планирования комплексного социально-экономического развития города опирается на результаты постоянного мониторинга общественного мнения жителей Токио. Цель проведения такого мониторинга – выявление общественного мнения о стратегических приоритетах, возможностях и перспективах развития столицы Японии. Эффективным инструментом организации и проведения такого мониторинга выступает процесс он-лайн-анкетирования (92% жителей города имеют доступ к Интернет-сети)¹¹. Участие всех горожан в разработке стратегии позволяет сделать ее не просто административным документом, а ориентиром развития всего городского сообщества.

Другим направлением в деятельности органов власти города Токио является повышение эффективности использования муниципальной собственности. Основной целью в вопросах совершенствования управления муниципальной

¹¹ Мегалополисы в условиях глобализации. Коллектив авторов. - М.: ИНИОН РАН, 2009.

собственностью является повышение эффективности деятельности управления имуществом, находящимся в муниципальной собственности города, повышение экономической, социальной и бюджетной эффективности деятельности муниципальных предприятий.

Создание и использование технологии стратегического планирования и управления позволяет определить долгосрочные приоритеты, цели и задачи, обеспечивающие высокие устойчивые темпы экономического развития города Стамбула, воплощаемые и реализуемые в системе годовых, среднесрочных и долгосрочных планов, а также позволяющие повысить уровень жизни горожан, создать потенциал для будущего развития, т.е. достичь генеральной цели стратегии развития столицы Турции - последовательного повышения качества и безопасности жизни населения города на основе устойчивого социально-экономического развития мегаполиса, передовых методов городского управления, в том числе с использованием современного прогрессивного международного опыта¹².

Повышение качества и безопасности жизни горожан Стамбула достигается посредством роста благосостояния населения, а также создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, самореализацию и экономическую независимость гражданина, укрепление нравственности и социальных принципов, развитие институтов семьи и гражданского общества на основе:

- повышения реальных доходов населения;
- обеспечения занятости населения;
- улучшения инфраструктуры жизнеобеспечения;
- повышения безопасности условий жизни населения, включая экологическую и продовольственную безопасность;
- обеспечения потребности населения в качественных услугах образования, социального обслуживания, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, потребительских и бытовых услугах, в духовном развитии;
- создания условий для улучшения демографической ситуации¹³.

Для оценки этапов продвижения к достижению генераль-

¹² См. публикации Института востоковедения Российской академии наук за 2009-2010 гг.

ной цели Стратегии социально-экономического развития города Стамбула до 2030 года (начало реализации октябрь 2009 г.) разрабатываются и утверждаются целевые показатели качества и условий жизни жителей столицы Турции, мероприятия по их достижению, а также повышению доступности и качества социальных услуг. При этом показатели качества жизни в условиях посткризисного развития ориентированы на уровень европейских стандартов.

Базой устойчивого функционирования Стамбула в рамках Стратегии социально-экономического развития столицы до 2030 года стали следующие оптимально сбалансированные стратегические цели:

- развитие приоритетных для города, высокоэффективных и инновационных видов деятельности, в том числе реального сектора экономики, инженерно-транспортной системы;
- проведение прогрессивной политики в сфере развития научного потенциала и инновационной деятельности, экологии, транспорта, трудового посредничества, продовольственного обеспечения;
- привлечение инвестиций, в том числе в новые секторы экономики, энергетику, коммунальное хозяйство и благоустройство, туризм, к решению транспортных проблем;
- создание благоприятной среды для привлечения иностранных инвестиций с целью повышения их уровня, приходящегося на одного жителя города Стамбул;
- обеспечение устойчивого дальнейшего развития малого и среднего предпринимательства, еще большее вовлечение промышленности и науки города Стамбула в мировые процессы;
- создание условий для развития прикладной и отраслевой инновационной, научной деятельности;
- реализация мероприятий по дальнейшей эффективной интеграции города в систему товарных, информационных и финансовых, межрегиональных и международных обменов;
- совершенствование системы управления городом, ориентированное на дальнейшее снижение административных барьеров на пути развития предпринимательства, а

¹³ *Топбаш К.* Развитие Стамбула в условиях кризиса. Газета «Хюрриет» (на русском языке) №14(7), июль 2010, - С.13

также повышение профессионализма управленческого персонала;

- совершенствование механизмов взаимодействия власти и бизнеса на основе строгого соблюдения правовых норм;
- развитие конкурентной среды;
- реализация потенциала города, в том числе как интеллектуального, научного, образовательного и исторического центра;
- развитие социального партнерства и трудового посредничества;
- решение экологических проблем;
- совершенствование финансово-налоговой политики;
- эффективная интеграция города в региональную и мировую экономику¹⁴.

Благодаря реализации стратегических ориентиров в сложнейших условиях переходного периода город Стамбул сумел в целом сохранить потенциал развития и по мере стабилизации политической и социально-экономической ситуации перейти к политике роста, направленной на создание благоприятных условий жизни горожан. В начале 2010 года стало заметно укрепление позиций города как крупнейшего экономического, научного, образовательного и культурного центра Средиземноморья.

Представленный анализ позволяет заключить, что на протяжении последнего десятилетия города испытали сильное воздействие тех трансформаций, которые происходили во всех сферах жизнедеятельности мировой экономической системы. Трансформации подверглись системы планирования социально-экономического развития на местном уровне. Потребность в определении целей и путей развития города стала все более очевидной.

Опыт ведущих муниципальных образований мира доказывает, что определение стратегических направлений развития города на современном этапе развития позволяет наиболее эффективно использовать ограниченные городские ресурсы, мобилизовать на цели городского развития потенциал города, максимально учесть интересы всего городского населения.

Практика определения стратегических ориентиров развития

¹⁴ Топбаш К. Развитие Стамбула в условиях кризиса. Газета «Хюрриет» (на русском языке) №14(7), июль 2010, - С.13

зарубежных городов показывает, что взаимодействие муниципальной власти, экономических структур и гражданского общества, позволяет увеличить степень самоорганизации местного сообщества и его способность поддерживать развитие человека.

T. Butova

Candidate of Economic Sciences, senior lecturer at FGOBU VPO "Financial University to adjunct the Government of the Russian Federation"

A. Zakaryan

Student of FGOBU VPO "Financial University to adjunct the Government of the Russian Federation"

A. Pakhomov

Master at FGOBU VPO "Financial University to adjunct the Government of the Russian Federation"

International experience of complex social-economic development of municipal bodies

Summary

The experience of a number of countries in the sphere of complex social-economic development of municipal bodies is presented. The analysis helps to conclude that during the last decade the towns have experienced the huge influence of transformation, which occurred in all spheres of activity of the world economic system. The system of planning of social economic development on local level has been greatly transformed.

The practice of definition of strategic orientation of development of cities aboard shows that cooperation of municipal power, economic structures and civil society allows increasing the level of self-organization of the local society and its capacity to support development of a person.



5 Постановлений Конституционного Суда Республики Болгария

Постановление № 4 от 8 июля 2008 г. по конституционному делу № 4 от 2008 г.

Дело заведено на основании п. 2 абзаца 1 ст. 140 Конституции по требованию главного прокурора Республики Болгария о проверке конституционности положения абзаца 2 § 92 Переходных и заключительных положений Закона “Об изменениях и дополнениях к Закону “О лесах”, которым Народное Собрание обязывает Совет министров в трехмесячный срок с момента вступления Закона “Об изменениях и дополнениях к Закону “О лесах” предоставить Государственным агентством по лесам конкретно обозначенную недвижимость, являющуюся публичной государственной собственностью, для управления ею.

Конституционный Суд считает, что Народное Собрание может обязать в соответствующем тексте Закона Совет министров в определенный срок предпринять действия по предоставлению здания, являющегося публичной государственной собственностью, для нужд, связанных с осуществлением деятельности соответствующего государственного органа. Законодательная власть, однако, не может вторгаться в распорядительные полномочия исполнительной власти, связанные с организацией хозяйственного использования государственного имущества. Народное Собрание не имеет полномочий распоряжаться, с использованием какой конкретно недвижимости будут удовлетворены потребности соответствующего государственного органа. Так как оспариваемое положение практически предопределяет конкретное содержание актов, которые должен издать Совет министров, оно представляет собой недопустимое вмешательство в установленные Конституцией полномочия Совета министров согласно ст. 106 Конституции.

Определение способа удовлетворения необходимости

предоставления Государственному агентству по лесам подходящего здания, являющегося публичной государственной собственностью, относится к полномочиям Совета министров согласно ст. 106 Конституции. Совету министров как органу исполнительной власти Республики Болгария Конституция передала организацию хозяйственного использования государственной недвижимости. Определением № 19 от 21.XII.1993 г. по к.д. № 11 за 1993 г. Конституционный Суд дал толкование положения ст. 106 Конституции в его части, предоставляющей Совету министров полномочия организовать содержание государственного имущества. Конституционный Суд решил, что это является “типичной управленческой функцией”, представляющей собой совокупность разнообразных и без возможности их исчерпывающего перечисления видов деятельности. Совет министров, как отмечает Конституционный Суд, не выполняет эти виды деятельности, так как “нет как необходимости, так и возможности ему принять это полностью на себя”. Поэтому, предусмотрев, что Правительство организует хозяйственное использование государственного имущества, норма закона уполномочивает Совет министров принимать решения, которые он считает самыми целесообразными.

Согласно определению Конституционного Суда Народное собрание не может принимать на себя оперативные управленческие функции Совета министров по хозяйственному использованию государственного имущества. Это приведет к изменению установленного Конституцией баланса между ветвями власти путем изъятия полномочий, переданных Конституцией исполнительной власти, и к нарушению принципа разделения властей (ст. 8 Конституции). Вот почему Народное собрание, приняв абзац 2 § 92 Переходных и заключительных положений Закона “Об изменениях и дополнениях к Закону “О лесах”, вышло за рамки своей компетентности, установленной статьями 84 и 85 Конституции, и осуществило специально переданные статьей 106 Конституции Совету министров полномочия.

Материальной предпосылкой создания и функционирования учрежденных Конституцией государственных органов является обеспечение подходящих условий, в которых прак-

тически осуществляется их деятельность. При возможных изменениях в этих материальных условиях следует принимать во внимание самостоятельность, представительность и значимость соответствующих институтов власти. Это вытекает из конституционного положения соответствующих органов и является требованием, которое может быть обосновано определенными Конституцией местом и компетентностью каждого из них. В случаях, когда актом Совета министров затрагиваются материальные предпосылки функционирования конституционно установленных органов и таким образом создаются трудности материального и практического характера для осуществления их деятельности, распорядительный акт Совета министров входит в противоречие со ст. 8 Конституции. Конституционный Суд, как уже было отмечено в мотивировочной части Постановления № 14 от 12.09.1995 г. по конституционному делу № 23 за 1995 г., считает, что издание подобных актов необходимо осуществлять в условиях «согласованности с заинтересованными органами», чтобы гарантировать осуществление деятельности и уважение к этим органам как носителям компетентности, предоставленной им Конституцией.

Конституционно-правовому статусу государственных органов может быть нанесен ущерб не только путем вмешательства и их подчинения, что являлось бы непосредственным нарушением принципа разделения властей, но и путем нанесения ущерба их престижу и достоинству способом, не относящимся непосредственно к выполнению их функций. По этим указанным в постановлении соображениям Конституционный Суд находит, что распорядительные действия Правительства в случаях, когда они касаются объектов, имеющих отношение к потребностям других конституционно учрежденных органов, не могут быть обоснованы единственно соображениями целесообразности. Одностороннее издание административных актов, посредством которых осуществляется деятельность по организации хозяйственного использования государственного имущества, создает условия для пренебрежения конституционно-правовым престижем других высших государственных органов и приводит к нанесению ему урона. Непосредственным последствием

этого являются возможные затруднения и даже отсутствие практической возможности осуществления деятельности государственного органа. Для предотвращения появления подобных недопустимых с точки зрения Основного Закона последствий необходимо издание таких актов осуществлять по достижении согласия между заинтересованными государственными органами.

Изъятие конституционных функций, принадлежащих Совету министров, со стороны Народного Собрания является нарушением принципа разделения властей, принципов правового государства и верховенства Конституции. Конституционно недопустимо законом возлагать на Правительство выполнение конкретной по своему содержанию обязанности, оформив практически соответствующие акты изъятия и предоставления описанной в норме закона недвижимости, являющейся публичной государственной собственностью. Со своей стороны Совет министров не мог бы осуществить эти действия без согласия конституционно учрежденных и независимых от исполнительной власти органов, чьи интересы и конституционный статус затрагиваются. Вне рамок полномочий Народного Собрания находится определение конкретной недвижимости, которую следует предоставить Государственному агентству по лесам. Совет министров, выполняя указание об издании соответствующих актов о предоставлении упомянутой выше недвижимости Государственному агентству по лесам, выступил бы как администрация, выполняющая конкретное обязательное предписание – нормативное по своей внешней форме, но не и по своему содержанию, поскольку аспариваемый текст Закона содержит распоряжение о предоставлении конкретной недвижимости.

Ввиду этого оспариваемый в требовании главного прокурора Республики Болгария текст абзаца 2 § 92 Переходных и заключительных положений Закона «Об изменениях и дополнениях к Закону «О лесах» признать неконституционным.

**Постановление № 6 от 11 ноября 2008 г.
по конституционному делу № 5 от 2008 г.**

Дело заведено по требованию первой коллегии пятичленного состава Верховного административного суда (ВАС) на основании п. 2 абзаца 1 ст. 149 Конституции в связи с абзацем 2 ст. 150 Конституции о проверке конституционности §§ 128, 130, 131, 132 и 133 Закона “Об изменении и дополнении Закона “Об общественных заказах” (ЗИДЗОЗ). Параграф 128 ЗИДЗОЗ вносит изменения в ст. 120 Закона “Об общественных заказах” (ЗОЗ), § 130 ЗИДЗОЗ вносит изменения в ст. 121 ЗОЗ, § 131 вносит изменения в ст. 121а ЗОЗ, § 132 ЗИДЗОЗ вносит изменения в ст. 122 ЗОЗ и § 133 ЗИДЗОЗ создает новые статьи 122а – 122л ЗОЗ.

В требовании утверждается, что существует несоответствие между §§ 128, 130, 131, 132 и 133 ЗИДЗОЗ, которыми законодатель уполномочил Комиссию по защите конкуренции (КЗК) выносить свои определения относительно законосообразности решений, действий или бездействия заказчиков общественных заказов, с одной стороны, и положениями ст. 119 Конституции, определяющими, что отправление правосудия в Республике Болгария осуществляется Верховным кассационным судом, Верховным административным судом, апелляционными, окружными, военными и районными судами. По этой причине КЗК, хотя и не в суде, поскольку имеются существенные различия между организацией и деятельностью судов и этого государственного органа, по существу, принимает решения по правовым спорам между лицами, участвующими в процедурах размещения общественных заказов, и, таким образом, осуществляет отправление правосудия. Подобные полномочия, однако, вступают в противоречие с положениями ст. 119 Конституции, исчерпывающе перечисляющей органы, которые могут осуществлять отправление правосудия.

Особенность данного случая состоит в том, что поступило требование о проверке конституционности нескольких параграфов ЗИДЗОЗ, которыми вносятся изменения или создаются новые тексты в ЗОЗ. Конституционный Суд считает, что любой закон об изменениях и дополнениях, независи-

мо от того, оформлен ли отдельно или это делается в рамках заключительных положений нового закона, вносящего изменения и дополнения в текст другого закона, имеет вторичный характер. Закон об изменениях и дополнениях к действующему закону не может рассматриваться как постоянно существующий в правовом мире отдельный закон и в силу соображения, что он, в отличие от других законов, сначала отменяет, а впоследствии создает правила поведения. Пункт 1 ст. 84 Конституции рассматривает изменение и дополнение законов как самостоятельные и равносильные по значимости принятию и отмене законодательных процессов. С другой стороны, данное изменение и дополнение действующего закона имеет по отношению к нему и отменяющее воздействие. Данное воздействие, однако, не имеет характера изменения и дополнения. Вот почему закон об изменениях и дополнениях к другому закону после его вступления в силу перестает быть самостоятельным и с этого момента превращается в закон, который подвергнут изменениям и дополнениям. С этого момента фактическим предметом требования о проверке конституционности становятся соответствующие измененные и дополненные тексты действующего закона в соответствии с его нумерацией. Закон об изменениях и дополнениях к действующему закону может быть предметом самостоятельного рассмотрения на предмет его конституционности единственно с момента его опубликования до момента его вступления в силу, так как до этого момента он все еще не инкорпорирован в закон, изменяемый и дополняемый им. Предметом отдельного требования о проверке конституционности могут быть и переходные, и заключительные положения закона об изменениях и дополнениях к действующему закону в той степени и до тех пор, пока они сохраняют свое самостоятельное значение в изменениях или дополнениях к действующему закону.

Конституционный Суд для вынесения своего постановления по существу требования принял во внимание следующее:

1. Отправление правосудия является независимым решением конкретных правовых споров, т.е. посредством него устанавливается значение сказанного в определенной действующей юридической норме, какое поведение являет-

ся соответствующим ей, а также соответствует ли и в какой степени фактическое поведение – действие или бездействие – предписаниям права в конкретном случае. Оно представляет собой деятельность по применению законов и в этом смысле осуществляется на основе и во исполнение закона. Именно поэтому разрешение юридических споров, не связанное с применением законов в отношении конкретных случаев, не будет иметь характер отправления правосудия. С другой стороны, не любое разрешение споров имеет характер отправления правосудия. Для того, чтобы дать деятельности квалификацию отправления правосудия, необходимо, чтобы она была направлена на разрешение юридических споров по поводу соответствующего обращения и при соблюдении определенного состязательного производства в условиях независимости и самостоятельности принятия решения. Именно потому, что посредством отправления правосудия разрешается конкретный юридический спор, решение при таких условиях естественно должно пользоваться особой стабильностью, которая исключала бы необходимость повторного разрешения спора.

Оспаривание законосообразности решений, действий или бездействия заказчика общественных заказов, а также, вообще, оспаривание законосообразности административного акта представляет собой юридический спор, который при положении, что должен быть разрешен независимым органом после обращения в условиях состязательного производства, будет представлять собой отправление правосудия. Обратное означало бы недопустимое смешивание административной деятельности и отправления правосудия с вытекающим из этого конфликтом с принципом разделения властей. Вообще, при оценке того, является ли конкретная деятельность отправлением правосудия или осуществлением государственного управления, следует исходить из характера деятельности, а не из правового положения органа, осуществляющего ее. Статья 119 Конституции, в соответствии с которой отправление правосудия осуществляется судами, не дает оснований для какого-либо иного вывода и, конкретнее, вывода о том, что критерием обособления отправления правосудия является орган, осуществляющий его. Цель этого

текста состоит не в определении критерия того, какой вид деятельности представляет собой отправление правосудия, поскольку, вне всякого сомнения, суды не только отправляют правосудие, но могут осуществлять и административную деятельность в судебной форме.

2. В одиннадцатой главе ЗОЗ предусмотрен особый порядок обжалования решений, действий или бездействия заказчика общественных заказов в отклонении от общего режима оспаривания административных актов, установленного в АПК. Эта процедура включает в себя ряд особенностей: может быть оспорен не только конечный акт заказчиков общественного заказа, но и все их действия в ходе осуществления процедуры; обжалование не обладает суспензивным эффектом; действуют иные правила открытия, определения даты начала и завершения дел, в том числе сокращенные сроки вынесения решения; производство воспринимает правила, зафиксированные в Законе “О защите конкуренции” (ЗЗК), и др. То обстоятельство, что в отношении нерешенных случаев, связанных с процедурой обжалования решений, действий или бездействия заказчиков общественных заказов, применяется порядок обжалования индивидуальных административных актов, не может служить аргументом для уменьшения значения специального положения и для того, чтобы выводы относительно характера осуществляемой деятельности делались единственно на базе применения правил общего административного процесса.

3. Передача КЗК полномочий по контролю за законосообразностью решений, действий и бездействия заказчиков общественных заказов как часть административного контроля, осуществляемого независимым административным органом, не лишена оснований. Такая передача вытекает из предпосылки, что существует связь между общественными заказами и конкуренцией, конкретнее, с целью обеспечения защиты и стимулирования конкурентной борьбы при размещении общественных заказов для более эффективного расходования публичных средств.

4. Требование содержит в качестве ядра тезис, что недопустимо предоставлять КЗК как независимому административному органу функции по оспариванию законосообразно-

сти решений, действий и бездействия заказчиков общественных заказов, являющиеся отправлением правосудия. Без сомнения, в организационном отношении КЗК не является судом, в т.ч. и специализированным судом. Налицо значительные различия в составе, организации и деятельности комиссии и судов, в т.ч. специализированных судов. Самое существенное из них состоит в том, что КЗК не является частью судебной системы, в отношении ее членов не действуют правила избрания и юридического статуса судей, зафиксированные в Конституции и Законе “О судебной власти”, у них есть мандат, решения принимаются при наличии кворума и т.д.

КЗК независимый специализированный государственный орган, отчитывающийся перед Народным Собранием. Комиссия не является вышестоящим органом по отношению к заказчикам общественных заказов, так как не возглавляет какую-то централизованную иерархическую систему и, следовательно, не может осуществлять внутриведомственный контроль. Не является и органом специализированного вневедомственного административного контроля, и поэтому нет возможности искать аналогии между ее юридическим положением и юридическим положением Счетной палаты, Комиссии по финансовому надзору, Комиссии по защите от дискриминации и др. Не вдаваясь в рамках этого постановления в детали вопроса о разнице между “контролем” и “надзором”, стоит отметить, что так называемый вневедомственный административный контроль в принципе не может осуществляться в виде отмены соответствующих индивидуальных административных актов. Такая возможность существует при внутриведомственном административном контроле, поскольку он осуществляется иерархически вышестоящим органом по отношению к органу на более низком уровне в рамках одного и того же ведомства. Согласно ЗОЗ органы, уполномоченные осуществлять контроль в сфере общественных заказов, это министр экономики и энергетики и Агентство по общественным заказам. Что касается КЗК, она обладает полномочиями выносить определения специально относительно законосообразности решений, действий и бездействия заказчиков общественных заказов, т.е. она имеет

строго определенные полномочия. Подобный подход регламентации сам по себе представляет собой индигию того, хочет ли законодатель предоставить КЗК что-либо вдобавок к предоставленному уже ей согласно ЗЗК полномочию по обеспечению нормального функционирования конкуренции во всех сферах хозяйственной деятельности в стране. Деятельность, осуществляемая КЗК в соответствии с главой одиннадцатой ЗОЗ, не является однородной по своему характеру. Прежде всего, КЗК не выносит определения по оспариванию законосообразности решений, действий и бездействия заказчиков общественных заказов. По требованию подателя жалобы, КЗК может постановить и временную меру “прекращения процедуры по размещению общественного заказа”. В первом случае речь идет об отправлении правосудия – налицо правовой спор, который КЗК рассматривает после обращения в рамках состязательного производства как независимый орган. Тезис о том, что идет речь о деятельности по применению права, в том смысле, что КЗК просто подтверждает или не подтверждает юридические последствия конкретного административного акта и обеспечивает для него собранный надлежащим образом доказательственный материал, на базе которого податель жалобы может аргументировать свои претензии перед ВАС, не соответствует действительному положению. Когда оспаривается законосообразность решения, действия или бездействия заказчика общественного заказа, предметом требования является оспаривание создавшегося правового положения, т.е. констатация его сути и каким образом оно соотносится с тем, что постанавливает право в конкретном случае. Тем более отправление правосудия является применением права, поскольку и оно осуществляется во исполнение закона. КЗК, однако, не осуществляет отправление правосудия, принимая временную меру “прекращения процедуры размещения общественного заказа”, так как не разрешает юридический спор.

5. Тезис о том, что определение КЗК по обжалованию решений, действий и бездействия заказчиков общественных заказов не имеет характера акта правосудия, так как независимо от того, что налицо некоторые из характеристик, позво-

ляющих характеризовать конкретный вид деятельности как отправление правосудия, все же он не имеет юридической силы решения, вынесенного судом. Любое решение, которым оспаривается законосообразность административного акта и требуется на этом основании его отмена, вступит в законную силу, если не будет обжаловано в ВАС, так как оно служит для предоставления юридической защиты против незаконного решения, действия или бездействия заказчика и разрешает спор о том, существует ли оспариваемое в жалобе право на отмену незаконного решения, действия или бездействия, т.е. имеет ли юридическую силу вынесенного судом решения. Оно устанавливает, каково фактическое правовое положение и обязывает стороны учитывать в своем поведении установленное в решении правовое положение. Решение КЗК, которым она определяет законосообразность решений, действий и бездействия заказчика общественного заказа, не является стабильным административным актом, эффект от него не сводится единственно к его неотзываемости. С его помощью можно добиться большего – разрешить юридический спор и, если оно не будет обжаловано в ВАС, то вступит в силу.

Решение КЗК по обжалованию законосообразности решений, действий и бездействия заказчика общественного заказа не представляет собой индивидуальный административный акт или просто административный акт в соответствии с содержанием ст. 120 Конституции. Юридические споры изначально не могут разрешаться на базе административных актов. Только в случае, когда вышестоящий административный орган вынесет свое определение в отношении жалобы более низкого в иерархии административного органа, он издает новый административный акт. Так как речь идет о вышестоящем органе, это является индикацией того, что смысл определения сводится не к вынесению решения о том, что именно говорится в законе по поводу конкретного спора, а к обеспечению применения закона в ходе практического осуществления государственного управления. КЗК не является вышестоящим органом заказчиков общественных заказов и, следовательно, неоправданно считать, что акт, вынесенный КЗК, представляет собой административный акт.

В то же самое время следует отметить, что законодатель предоставил КЗК как органу, осуществляющему контроль над процедурой по размещению общественных заказов, полномочия, не характерные для органа, отправляющего правосудие. Она принимает свои решения, в том числе и при обжаловании законосообразности решений, действий и бездействия заказчика, при наличии кворума; по требованию жалобщика может постановить прекращение процедуры в качестве временной меры; спор не разрешается окончательным образом, а решение Комиссии подлежит обжалованию в ВАС; отменяя решение, действие или бездействие заказчиков общественных заказов, КЗК может давать обязательные указания относительно хода процедуры размещения общественного заказа, что в большей степени характерно для администрации; наконец, невозможно игнорировать и тот факт, что когда КЗК осуществляет контроль за законосообразностью решений, действий и бездействия заказчиков общественного заказа, она действует как независимый орган, избираемый Народным Собранием.

Положения абзаца 1 ст. 119 Конституции постановляет, что отправление правосудия осуществляется Верховным кассационным судом, Верховным административным судом, апелляционными, окружными, военными и районными судами. Чтобы выполнить предписанное положение о том, что отправление правосудия осуществляется этими судами, будет достаточным, чтобы окончательное разрешение правового спора было предоставлено некоторому из указанных в тексте судов. Таким образом обеспечивается выполнение требования о том, чтобы разрешение правового спора, т.е. отправление правосудия, осуществлялось судом. Когда в абзаце 1 ст. 119 говорится об отправлении правосудия судом, имеется в виду его реализация, осуществление судом, и это требование будет удовлетворено, если законом будет обеспечена возможность передачи любого правового спора для разрешения в суд. Наоборот, предоставление конкретного правового спора для его окончательного разрешения иному органу, который не является судом, будет недопустимым с учетом положений абзаца 1 ст. 119 Конституции. К такому же выводу приводит и содержание абзаца 1 ст. 119

Конституции. Является фактом и то, что текст просто перечисляет различные суды, как общие, так и специализированные, не обособляя их в определенную систему. О том, что цель этого текста не состоит в формировании определенной системы, говорит и текст абзаца 2 ст. 119 Конституции, предполагающий возможность создания и других, помимо указанных в абзаце 1, специализированных судов. Цель, следовательно, состоит в том, чтобы отправление правосудия, как деятельность по разрешению правовых споров независимым органом в рамках состязательного производства, не воспринималось как проблема системы общих и системы специализированных судов не в ограничении его осуществления в рамках строго определенной системы судебных гарантий, а в обеспечении гарантий того, что вынесение определения по правовому спору будет осуществлено судом как в организационном, так и в функциональном смысле. Именно так выполняется повеление абзаца 1 ст. 119 Конституции о том, что отправление правосудия осуществляется перечисленными в этом тексте судами. Формула о том, что отправление правосудия осуществляется единственно судами, фактически является результатом смещения фокуса положений ст. 119 Конституции. Точный смысл положений не следует выяснять, только сосредоточившись на факте перечисления в них общих и специализированных судов, а учитывая их целостное содержание.

С другой стороны, текст следует рассматривать в контексте принципа разделения властей. Положения ст. 119 Конституции ставят перед собой цель представить отправление правосудия как основную функцию государства наряду с законодательной и исполнительной деятельностью и дать ему определение основной деятельности одной из трех властей. Каждая ветвь власти независима, и каждая из них сдерживает остальные, осуществляя присущую именно ей деятельность. Поскольку функционирование государства может быть затруднено, взаимное сдерживание не следует абсолютизировать. Конституция предоставляет каждой из трех ветвей власти полномочия, относящиеся к основному виду деятельности другой ветви власти, особо подчеркивая, однако, решающую роль, которую она выполняет в отношении осу-

ществления соответствующей деятельности. Вот почему любое толкование положений Конституции, распределяющих между тремя ветвями власти основную деятельность в том смысле, что определенная деятельность закреплена в виде защищенного периметра исключительно за какой-либо отдельной из ветвей власти, не будет в унисоне с действительным содержанием принципа разделения властей. Суды, например, отправляют правосудие, и это является их основной деятельностью, но и осуществляют администрирование в судебной форме. Административные органы, со своей стороны, издают штрафные постановления, которые подлежат обжалованию в суде. В таком случае нет оснований считать, что принцип разделения властей отвергает а priori воспринятое в данном постановлении толкование.

Что касается конкретного случая, так как именно суд контролирует процесс отправления правосудия, и его определение будет окончательным в разрешении правового спора о законности решения, действия или бездействия заказчика общественного заказа, здесь невозможно искать какое-либо противоречие с принципом разделения властей в том смысле, что какой-то иной орган замещает суды при отправлении правосудия. Просто отпадает необходимость в вынесении постановления судом, так как сторонам в правовом споре предлагается решение независимого органа и ни одна из них не противопоставляется данному решению, независимо от того, что законом ей предоставлена возможность сделать это.

Конституционный Суд уже имел возможность дать толкование ст. 119 Конституции и пришел к заключению, что этой статьей исключается возможность наделения КЗК функциями отправления правосудия (Постановление № 22 от 1998 г. по конституционному делу № 18 за 1998 г.). Случай, по поводу которого тогда обращались в Конституционный Суд, однако, отличается от настоящего дела, так как согласно оспоренному тогда положению ЗЗК окончательное разрешение правового спора возлагалось не на некоторый из указанных в абзаце 1 ст. 119 Конституции судов, а на другой орган, т.е. в гипотезе Постановления № 22 от 1998 г. по конституционному делу № 18 за 1998 г. путь к суду был окончательно заблокирован.

Данное постановление продолжает придерживаться сложившейся практики Конституционного Суда в отношении толкования ст. 119 Конституции в смысле, что суд является тем органом, который компетентен разрешить конкретный правовой спор, но с существенным уточнением, что поскольку осуществление отправления правосудия означает окончательное разрешение правового спора, требования этих положений будут удовлетворены, если закон предполагает наличие возможности вынесения определения и другим несудебным органом, но таким образом, чтобы окончательное решение могло бы быть, если заинтересованные стороны пожелают, вынесено судом. В случае, если разрешение правового спора может быть передано в суд, это означает, что требования правового государства соблюдены. Путь к суду должен всегда оставаться открыт. Данное положение - основное право и "завершающий камень" в здании правового государства. Основное требование такого государства сводится к тому, что любое исполнительно-распорядительное действие поначалу должно подлежать судебному контролю. Таким образом, правовое государство в качестве принципа Конституции выделяет свой главный структурный признак - последнее и решающее слово по поводу соблюдения прав и законных интересов граждан и юридических лиц и разрешения правовых споров должно принадлежать суду. Таким образом обеспечивается и полноценная реализация права защиты, предусмотренного в ст. 56 и абзаце 2 ст. 120 Конституции. Стороны судебного производства по поводу размещения общественных заказов получают доступ к процессу, гарантированному обжалованием акта КЗК как несудебного органа, компетентного отправлять правосудие перед судом. В результате процедуры, получившей регламентацию в ЗОЗ, окончательный юрисдикционный акт выносит судебный орган по абзацу 1 ст. 119 Конституции, специализированный в разрешении правовых споров. Предусмотренная таким образом законом специализация и дифференциация судебных органов и органов государственной администрации гарантирует защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц-сторон в производстве по поводу размещения общественных заказов.

По представленным соображениям Конституционный Суд отклоняет требование пятичленного состава первой коллегии Верховного административного суда о признании неконституционности ст. 129, ст. 121, ст. 122 и ст. 122а – 122л Закона "Об общественных заказах", измененных или дополненных соответственно § 128, 130, 131, 132 и 133 Закона "Об изменениях и дополнениях к Закону "Об общественных заказах".

**Постановление № 1 от 12 мая 2009 г.
по конституционному делу № 5/2009 г.**

Дело заведено 30 апреля 2009 г. по поводу обращения 70 депутатов Народного Собрания 40 созыва с требованием о проверке конституционности положений абз. 6 ст. 6 Закона "Об избрании депутатов Народного Собрания" (ЗИДНС) (ведомости "Държавен вестник", № 37/2001 г., с последним изменением в ДВ, № 31 от 24 апреля 2009 г.), созданного согласно п. 4, § 3 Закона "Об изменениях и дополнениях в Закон "Об избрании депутатов Парламента" (ЗИДЗИДП) (ведомости "Държавен вестник", № 31 от 24 апреля 2009 г.); абз. 2, ст. 39 ЗИДНС, созданного согласно п. 2 § 23 ЗИДЗИДП; абз. 2 и абз. 3 ст. 115 ЗИДНС, созданных согласно § 80 ЗИДЗИДП; а также связанных с ними положений ЗИДНС.

По абзацу 6 ст. 6 ЗИДНС

Измененным абз. 6 ст. 6 ЗИДНС в отношении коалиций вводится ограничение, в соответствии с которым право на участие в распределении мандатов на национальном уровне по пропорциональным партийным избирательным спискам в многомандатных избирательных районах имеют только получившие не менее восьми процентов от действительных голосов в стране и за границей. Согласно этому же положению партии имеют такое право на участие в случаях, когда ими получено не менее четырех процентов от голосов. Согласно ст. 10 Конституции выборы проводятся на основе равного избирательного права.

Принцип равенства в избирательных правах требует,

чтобы каждый избиратель имел равные права при осуществлении своего права выбора депутатов в Народное Собрание. Это означает, что каждому избирателю должны быть обеспечены равные права при учете его голоса в процессе подсчета результатов выборов. Этот же принцип относится и к каждому избираемому. В соответствии с конституционным требованием равенства в осуществлении избирательного права недопустимо, чтобы условия избрания одного кандидата отличались от условий избрания другого.

Введением более высокого порога избрания кандидата от коалиции по сравнению с порогом избрания кандидата, участвующего в выборах в составе избирательного бюллетеня одной отдельной партии, закон устанавливает именно такое различие. При созданном завышенном требовании к коалициям голос одного избирателя подвергается действию более жестких правил по сравнению с теми, которым подчиняется голос другого. Выбор предполагает выражение предпочтения отдельным гражданином. При пропорциональной избирательной системе оно связано как с индивидуальными качествами кандидата, так и с оценкой того, какое управление может проводить выдвинувшая его партия. Участие в выборах отдельных партий и коалиций предоставляет избирателю возможность голосовать за тот список, в который включены кандидаты, отвечающие, по его мнению, в большей степени его же убеждениям. Отсюда вытекает, что недопустимо выдвигать перед тем, кто отдал бы свое предпочтение коалиционному управлению, более высокие требования к осуществлению такого управления, нежели требования, выдвигаемые перед отдавшим свое предпочтение управлению одной партии. Равенство в праве выбора очевидно нарушено.

Из этого следует, что абз. 6 ст. 6 противоречит Конституции.

По абзацу 2 ст. 39 ЗИДНС

Изменениями в абз. 1 ст. 6 ЗИДНС предусмотрено, чтобы выборы проводились по смешанной избирательной системе. Созданный новый абз. 2 данной статьи устанавливает, что тридцать один народный депутат избирается по мажоритарной системе в одномандатных избирательных районах. Остальные двести девять депутатов избираются по пропор-

циональной системе в многомандатных избирательных районах (новый абз. 3 ст. 6).

Конституционный Суд не смог сформировать большинства из семи человек (абз. 1 ст. 151 Конституции) в поддержку или против конституционности данного положения. По этой причине требование отвергается.

Конституционные судьи *Румен Янков, Васил Гоцев, Людмил Нейков, Емилия Друмева, Владислав Славов и Благвест Пунев* считают, что положение неконституционно.

По их мнению:

Совпадение 31 одномандатного избирательного района (абз. 2 ст. 39 ЗИДНС) с 31 многомандатным избирательным районом в рамках пропорциональной избирательной системы (абз. 1 ст. 39 ЗИДНС) нарушает принцип равного избирательного права (ст. 10 Конституции).

Справка о количестве избирателей по избирательным районам во время парламентских выборов в 2005 г. (Бюллетень о результатах выборов, состоявшихся 25 июня 2005 г., издание Центральной избирательной комиссии по проведению выборов депутатов Народного собрания) показывает наличие исключительного разнообразия по отдельным районам.

Чтобы удовлетворить требования принципа равного избирательного права (ст. 10 Конституции), количество мандатов в многомандатных районах устанавливается с учетом размера района. Таким образом достигнуто относительное равенство количества проголосовавших за одного депутата Народного Собрания.

Базовым началом в рамках мажоритарной системы при одномандатных районах является наличие также относительного равенства в количестве проголосовавших за одного депутата Народного Собрания.

Соотнесенное к количеству голосующих, подавших свой голос за одного депутата, требование Конституции о наличии равного избирательного права означает приблизительное равенство как количества голосов, необходимых для избрания одного народного представителя, так и количества проголосовавших, избравших депутата Народного Собрания.

Действующая Конституция Болгарии подобно большин-

ству конституций в мире не устанавливает определенный вид избирательной системы. Предусмотренный в ней принцип равного избирательного права (ст. 10) получает развитие в различных законах о выборах. Мажоритарный выбор - самый простой, поэтому и самый старый, в т.ч. и в истории Болгарии. Как осуществляется конституционный принцип равного избирательного права при мажоритарном выборе? Принцип осуществляется в предвыборной кампании и в общих положениях законов, но для мажоритарного выбора в одномандатных районах особенно большое значение имеет одинаковая численность (с допустимыми отклонениями) населения в отдельных районах, в границах этих районов проходит соревнование за один-единственный мандат. Но в случаях, однако, когда в законе заранее предусмотрено наличие объективного неравенства без наличия для этого причины непреодолимого действия, тогда налицо нарушение конституционного принципа равного избирательного права.

Оспариваемый новый абз. 2 ст. 39 ЗИДНС не соответствует этим требованиям Конституции. Справка о количестве избирателей по избирательным районам во время парламентских выборов в 2005 г. показывает, что один мажоритарный кандидат может быть избран, например, 397 299 избирателями в III Варненском избирательном районе, а в V Видинском избирательном районе - всего 109 274 избирателями.

Введенная новым абз. 2 ст. 6 смешанная система выборов с 31 депутатом Народного Собрания, избранным в неодинаковых по своей численности населения избирательных районах, совпадающих с изначально неодинаковыми многомандатными районами, не может действовать без нарушения установленного Конституцией принципа равного избирательного права, провозглашенного в ст. 10 Конституции.

По мнению судей *Евгения Тачева, Димитра Токушева, Пламена Кирова, Красена Стойчева, Снежаны Начевой и Георгия Петканова* абз. 2 ст. 39 ЗИДНС не противоречит Конституции.

Их соображения таковы:

Конституция Республики Болгария в ст. 63 определяет

количество депутатов в Народном Собрании, постановив, что оно состоит из 240 депутатов. Основополагающий закон определяет точно количество мандатов в национальном представительном институте и не вводит общей нормы представительства. Следовательно, независимо от изменений в количестве избирателей, количество депутатов Народного Собрания остается постоянной величиной. Это устанавливает необходимость при проведении каждых новых парламентских выборов осуществлять распределение 240 мандатов по избирательным районам таким образом, чтобы гарантировать осуществление принципа равного избирательного права, провозглашенного в ст. 10 Конституции Республики Болгарии. Соблюдение указанного принципа предполагает, что во всех избирательных районах соотношения между количеством населения и количеством мандатов, распределяемых в районе, должно быть постоянной величиной. Конкретно это означает, что если в одном избирательном районе в два раза больше населения по сравнению с другим, он должен распределять в два раза больше мандатов. Разумеется, это всего одно из требований принципа равного избирательного права, а именно одинаковая норма представительства, изначально гарантирующая одинаковую тяжесть голосов избирателей.

Изменениями в Закон "Об избрании депутатов Народного собрания" абз. 1 ст. 6 вводится смешанная избирательная система, в соответствии с которой часть депутатов Народного Собрания (31 мандат) избирается в соответствии с мажоритарным правилом относительного большинства, а остальные депутаты Народного Собрания (209 мандатов) определяются по пропорциональной формуле Хеэра-Ниймаера. Для этого в соответствии с изменениями в ст. 39 Закона "Об избрании депутатов Народного Собрания" территория страны разделена на 31 одномандатный избирательный район для проведения выборов по мажоритарному принципу и 31 многомандатный избирательный район для проведения выборов по пропорциональному принципу. В абз. 2 относительно ст. 39 ЗИДНС особо установлено, что границы одномандатных по мажоритарной системе и многомандатных по пропорциональной системе избирательных районов совпадают.

Проведение первоначального распределения 240 мандатов между 31 избирательным районом пропорционально количеству населения, проживающего в отдельных районах, гарантирует одинаковую норму представительства и соответствует требованиям принципа равного избирательного права. Распределенные по каждому избирательному району мандаты делятся таким образом, чтобы один из них выдвигался мажоритарно на базе относительного большинства голосов избирателей, поданных за мажоритарных кандидатов, а остальные выдвигаются пропорционально по методу Хеэра-Ниймаера на базе голосов, поданных за кандидатов, включенных в списки партий и коалиций в избирательном районе. Распределение мандатов по избирательным районам, проводимое ЦИК в соответствии с представленным ранее правилом, гарантирует одинаковое значение голосов и соответствует требованиям принципа равного избирательного права.

Конституция Республики Болгарии, как и большинство конституций стран Европейского Союза и Европы, не определяет тип избирательной системы, предоставляя это право представителям законодательной власти в лице парламента. Ввиду этого Конституционный Суд не может пересматривать волю Народного Собрания, политически выраженную в этом законе об изменениях, вводящем наряду с пропорциональным и мажоритарное начало.

По абзацам 2 и 3 ст. 115 ЗИДНС

Конституционный Суд принял, что данные положения не противоречат Конституции.

Замещение мажоритарно избранных депутатов депутатами, избранными по пропорциональной системе из списков партий и коалиций, не противоречит положениям Конституции, так как депутаты избраны одними и теми же избирателями в интегрированном избирательном районе и являются представителями одних и тех же политических сил, ввиду чего вот избирателей не подвергается подмене. Уменьшение численности кандидатов по пропорциональным партийным спискам могло бы привести к наличию свободных парламентских мандатов, остающихся незанятыми до окончания срока мандата Народного Собрания, но этого положе-

ния невозможно избежать, поскольку при пропорциональной избирательной системе не могут проводиться частичные выборы в отдельных избирательных районах.

Оспариваемый абз. 3 ст. 115 ЗИДНС дает решение гипотезе в условиях пропорциональной избирательной системы: в случае, если досрочно будет освобожден парламентский мандат, а в партийном списке, из которого был избран прекративший свой мандат депутат, нет больше кандидатов, мандат остается незанятым до конца срока, на который избрано Народное Собрание.

В принципе Конституцией предусмотрено досрочное прекращение отдельных мандатов депутатов, и в ней содержится исчерпывающее перечисление оснований для подобного прекращения. В случае появления любого из этих оснований количество депутатов в конкретный момент уменьшится на 1 и будет меньше 240 до занятия мандата или, если избирательный список исчерпан, до окончания срока созыва Народного Собрания. Такой результат возможен и при освобождении мандата депутатом-одномандатником в течение последних 6 месяцев легислатуры, когда согласно ЗИДНС запрещено назначать проведение частичных выборов – абз. 2 ст. 115а, вообще не подвергаемый оспариванию.

Утверждается вывод, что в различных содержащихся в Конституции и в законе гипотезах временное функционирование Народного Собрания при наличии незанятых индивидуальных мандатов не является неконституционным. Это происходит, потому, что сама Конституция предусматривает ни в одной из своих конструкций не требует наличия большинства, превышающего половину или 2/3 и т.д. из “240 депутатов”, а требует большинства, превышающего половину “всех депутатов” (часть 1 ст. 89, часть 2 ст. 101), т.е. всех, кто в данный момент является депутатом. Следовательно, абз. 3 ст. 115 ЗИДНС не противоречит Конституции.

**Постановление № 10 от 28 сентября 2010 г.
по конституционному делу № 10/2010 г.**

В случаях, когда обвиняемый уполномочил выбранного им защитника, дополнительное назначение и запасного служебного защитника, обладающего изначально ограниченными правами (присутствовать во время проведения процессуальных действий и ознакомиться с материалами по делу), но принимающего на себя в полном объеме защиту, если обвиняемый требует это, или даже без его согласия, когда уполномоченный защитник не является на рассмотрение дела без уважительных причин, не противоречит Конституции и соответствует принципам процесса.

В Конституции и международных стандартах не содержится абсолютного запрета, согласно которого уголовное обвинение и приговор не могут основываться на показаниях анонимных свидетелей, подтвержденных единственно доказательствами, собранными посредством специальных разведывательных средств, если только информационные источники были разными и обвинение было доказано бесспорным образом.

Отмена положений, предоставляющих обвиняемому право инициировать внесение обвинения в суд или прекращение уголовного производства, не нарушает Конституцию и международные стандарты, если сопровождается введением иных эффективных механизмов, позволяющих опять по инициативе обвиняемого закончить досудебную стадию уголовного процесса в разумный срок.

Президент и шестьдесят депутатов потребовали установить соответствие Конституции и несоответствие Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) части вступивших в силу в мае 2010 г. изменений в Уголовно-процессуальный кодекс (НПК). Конституционный Суд отклонил данные требования по соображениям, вкратце сводящимся к следующему:

1. По новосозданному институту “запасной защитник” - абзацы 4, 5 и 6 ст. 94 УПК

Запасной защитник назначается в соответствии с положениями Закона “Об юридической помощи”. Условия подобного назначения сводятся к следующему: а) чтобы дело велось в связи с тяжким преступлением; б) чтобы назначение имело “исключительное значение” для проведения уголовного производства в разумный срок. Запасной защитник может быть назначен независимо от того, что обвиняемый уполномочил выбранного им самим собственного защитника. Изначально права запасного защитника ограничены: ознакомление с материалами дела и присутствие на процессуальных действиях с участием обвиняемого. Запасной защитник вступает в полные права защитника: а) с согласия обвиняемого или б) без его согласия, когда защита абсолютно обязательна и уполномоченный защитник, призванный соответствующим образом, не явился по неуважительным причинам.

Институт “запасного защитника” ставит перед собой целью ускорить уголовный процесс. Этот институт экономит время, которое иначе было бы необходимо служебному защитнику для ознакомления с материалами по делу, если в ходе уголовного производства пришлось бы назначать служебного защитника.

Конституционный Суд принимает, что введенная процедура не создает иного, альтернативного порядка рассмотрения уголовного дела. Она направлена на обеспечение адвоката, который был бы в состоянии без задержки оказать квалифицированную юридическую помощь лицу, против которого выдвинуто обвинение, в ситуации, в которой это лицо не может воспользоваться услугами выбранного им защитника. Удовлетворяется легитимный интерес общества, обвиняемого и потерпевшего в рассмотрении дела в разумный срок и никто из участников в процессе не ставится в привилегированное положение по отношению к другому участнику. Поэтому введением данного института не наносится ущерб конституционному принципу равенства граждан перед законом.

Конституционный Суд безусловно принимает, что участие квалифицированного защитника способствует выявлению истины при развитии состязательного начала процесса

(абзацы 1 и 2 ст. 121 Конституции). Институт “запасного защитника” не отрицает этого принципиального положения. Когда обвиняемый вообще не имеет в своем распоряжении защитника, возможность участия адвоката в процессе не ограничивается, а в интересах правосудия расширяется, а когда уполномочен такой адвокат, не создаются препятствия для того, чтобы уполномоченный защитник эффективно, без каких-либо трудностей выполнял свои обязанности по обеспечению правовой помощи обвиняемому.

Не наносится ущерб праву каждого лица, обвиненного в совершении преступления, пользоваться услугами адвоката по своему выбору (буква “с” п. 2 ст. 6 ЕКПЧ). Конституционный Суд считает безосновательными доводы, что в досудебной стадии прокурор мог бы найти подходящее для него лицо, которое впоследствии нанесло бы ущерб справедливости судебного процесса. Запасной защитник определяется соответствующим советом адвокатов, а не органом, издающим формальный акт назначения. Нечто больше, если это возможно, совет адвокатов должен определить в качестве защитника адвоката, указанного лицом, которому предоставляется юридическая помощь.

В случаях, когда запасной защитник вступает в полные права защитника с согласия обвиняемого, без сомнения он не лишает или ограничивает его в праве выбора формы защиты – самостоятельно или с помощью другого лица. Нет разумной причины не считаться с желанием обвиняемого переориентироваться в своих предпочтениях с уполномоченного им защитника в пользу ознакомившегося с материалами дела запасного защитника, имеющего также необходимую юридическую квалификацию.

Более пристальное внимание заслуживает гипотеза, при которой запасной защитник действует как полноправный защитник без согласия обвиняемого.

Конституционный Суд считает, что выбор защитника обвиняемым осуществляется не только путем заключения договора о правовой помощи и выплаты соответствующего вознаграждения адвокату. Когда уполномоченный защитник, несмотря на то, что он призван соответствующим образом, не явился, установленный на основании международных

договоров стандарт не требует обязательного отлагательства дела, если будет обеспечено участие служебного адвоката. Исходя из интересов правосудия в смысле абз. 4 ст. 31 Конституции, национальный законодатель даже превзошел этот стандарт, приняв, что только неявка адвоката без уважительных на то причин может стать основанием для проведения назначенного процессуального действия с участием запасного защитника, причем без согласия обвиняемого только в случаях необходимости адвокатской защиты в абсолютно обязательном порядке.

Провал усилий обвиняемого обеспечить реальное присутствие выбранного им защитника не может привести к нанесению вреда чужим правам и законным интересам – например, правам и интересам привлекаемых к уголовной ответственности соучастников, потерпевших, участников процесса в качестве гражданских истцов, а также публичному интересу в своевременном и эффективном уголовном правосудии. Поэтому, когда уполномоченный защитник не является в соответствующий орган уголовного процесса без уважительной на то причины, его замена запасным защитником представляет собой пропорциональную, юридически обоснованную меру.

Конституционный Суд не разделяет доводы, в соответствии с которыми вступлением запасного защитника в права полноправного защитника осуществляется недопустимое принуждение в отношении обвиняемого принять юридическую помощь со стороны нежеланного им лица. Принятие функций защиты со стороны запасного защитника без согласия обвиняемого осуществляется только тогда, когда в интересах правосудия участие защитника абсолютно обязательно. В этих случаях несогласие обвиняемого принять юридическую помощь изначально не имеет правового значения. При этом участие назначенного защитника не исключает права обвиняемого защищать себя лично, а также его права пользоваться услугами выбранного и уполномоченного им другого защитника, если только он сможет обеспечить его приход в соответствующий орган уголовного производства.

2. По изменению абз. 1 ст. 177 УПК .

После введения оспариваемого изменения сохранены отдельные запреты на поддержание обвинения и вынесение осудительного приговора только на основании показаний анонимных свидетелей или данных, собранных с использованием специальных разведывательных средств, но соответственно упразднен запрет в отношении сочетания данных, полученных в результате показаний анонимных свидетелей и с использованием специальных разведывательных средств.

Конституция воздерживается от придания различной силы отдельным видам доказательств и средствам получения доказательств или от установления таких с заранее определенной силой. Единственное исключение предусмотрено в положении абз. 2 ст. 31, не допускающего вынесения приговора только на основании сделанного признания. Данный подход оправдан, так как, с одной стороны, уменьшает степень риска судебной ошибки, а с другой, сохраняет полномочия судебных органов, главным образом суда, принимать решения на базе внутреннего убеждения, основанного на объективном, всестороннем и исчерпывающем исследовании всех обстоятельств по делу, не испытывая ограничений со стороны доказательств с заранее определенным значением. Нет иного конституционного основания для предварительного придания разной силы отдельным видам средств получения доказательств. В любом случае осудительный приговор может быть вынесен единственно при доказывании обвинений несомненным образом.

Допустимость и оценка доказательств изначально находятся за пределами охвата ЕКПЧ. Эти вопросы решаются в рамках национального законодательства и внутренних органов суда государства. И после изменений в абз. 1 ст. 177 УПК законодательство Болгарии предусматривает решения, соответствующие установленным международным стандартам проведения справедливого процесса: обвинения и приговор не могут быть основаны только на показаниях анонимных свидетелей, в т.ч. и сотрудников, работающих под прикрытием; в соответствии с оспариваемой новой редакцией абз. 1 ст. 177 УПК обвинение и осудительный приговор не могут базироваться единственно на данных, полученных при

помощи специальных разведывательных средств. Расследование, проводимое посредством использования сотрудника, работающего под прикрытием, является разновидностью специальных разведывательных средств, и по этой причине не может быть вынесен осудительный приговор в случаях, когда данные допроса сотрудника подтверждаются лишь с помощью использования других специальных разведывательных средств.

Действительно, в исключительно редких гипотезах обвинение может ссылаться единственно на сочетание показаний засекреченного свидетеля (соответственно свидетелей) и данных, полученных с использованием специальных разведывательных средств, с абсолютно тем же источником информации (например, при прослушивании телефонных переговоров, релевантных предмету, подлежащими доказыванию являются только заявления неизвестных сторонам лиц, которых они допрашивают как засекреченных свидетелей). В этом случае уголовному суду не следовало бы выносить осудительного приговора без наличия других доказательств, поддерживающих обвинение. Указанное исключение, однако, не обуславливает введение абсолютного установленного законом запрета на вынесение приговора на основании сочетания показаний засекреченных свидетелей и данных, полученных с использованием специальных разведывательных средств.

3. По отмене главы двадцать шестой УПК.

Отмененная процедура предоставляла обвиняемому по истечении определенного периода право ходатайствовать в суде о переводе дела из досудебной в судебную стадию. Данное положение обеспечивало в рамках 1 - 3 месяцев внесение дела в суд первой инстанции или, в противном случае, прекращение уголовного производства. Данное положение было создано и предназначено, чтобы послужить эффективным средством обеспечения "разумного срока" рассмотрения уголовного дела в досудебной стадии. Его отмена не является неконституционной, так как не влечет за собой устранение процессуальных сроков, предусмотренных в абз. 1 ст. 31 Конституции. Продолжают действовать и применяются установленные законом сроки досудебного уголовного

производства. Гарантией их соблюдения является положение абз. 7 ст. 234 УПК, в соответствии с которым действия по расследованию, проводимые вне рамок установленных сроков, не порождают юридических последствий, а собранный доказательственный материал не может быть использован в суде при вынесении приговора.

Конституционный Суд не приемлет тезу, что оспариваемое законодательное изменение исключает эффективную защиту права обвиняемого на рассмотрение дела в “разумный срок” в соответствии со смыслом п. 1 ст. 6 ЕКПЧ. В отношении органов досудебного производства новый УПК от 2005 г. вменил обязанность соблюдать безусловно предусмотренные процессуальные сроки. Посредством изменений внесенных в Конституцию от 2006 г. и новый Закон “О судебной власти” от 2007 г. были созданы дополнительные юридические гарантии ускоренного рассмотрения дел. Отмена главы двадцать шестой УПК не затрагивает эту систему норм. В свете абз. 4 ст. 31 Конституции она мотивирована легитимной целью совершенствования законодательства в интересах качественного правосудия.

Основной недочет отмененной процедуры состоял в том, что она использовала формальный, сугубо количественный критерий измерения понятия “разумный срок” досудебного производства. Действительно, в большинстве случаев данный подход был адекватен задержке дела по субъективным причинам. По отдельным усложненным делам, однако, она предоставляла возможность получения неоправданных преимуществ со стороны обвиняемого – например, при появлении объективных трудностей, связанных с розыском и привлечением соучастников, со сбором дополнительных доказательств, в т.ч. и при помощи судебных поручений в зарубежных странах, с вкладом, вносимым обвиняемым в задержку процессуального развития, и т.д.

Европейский суд по правам человека дает оценку, является ли срок рассмотрения дела разумным, на базе трех критериев: а) фактическая и юридическая сложность дела; б) поведение компетентных органов; в) поведение самого носителя права. Предписание п. 1 ст. 6 ЕКПЧ нарушается только в случаях задержек, за которые ответственны госу-

дарственные органы. Оспариваемой отменой законодатель ставил перед собой конституционно определенную цель – обеспечить интересы правосудия, принимая во внимание понимание Европейского суда по правам человека о “праве на процесс в разумный срок”. Поскольку в некоторых исключительных случаях при новом правовом урегулировании существует возможность прийти к сужению прав обвиняемого, следует учитывать наличие балансирующего механизма, а именно – обеспеченной абзацами 8 и 9 ст. 234 УПК отмены всех мер процессуального принуждения по истечении сроков, равных срокам в отмененном положении.

Оспариваемая отмена не создает пустоты в правовом урегулировании, несовместимой с выполнением требования о наличии эффективных внутривидовых средств защиты прав и свобод по ст. 13 ЕКПЧ. Внутривидовые средства эффективны, если они годны для того, чтобы предотвратить, соответственно своевременно прекратить нарушение или предоставить адекватную компенсацию за ущерб, понесенный лицом, чье право было ущемлено. Действительно, на момент введения отмененной процедуры в 2003 г. страна не располагала эффективным средством, обеспечивающим разумный срок проведения уголовного производства в его досудебной стадии. В последующий период были созданы другие альтернативные возможности достижения разумного срока рассмотрения уголовных дел в досудебной стадии процесса.

В 2007 г. был создан новый независимый орган – Инспекторат при Высшем судебном совете, который по инициативе обвиняемого может принимать разные меры, позволяющие ускорить развитие досудебного производства в рамках разумного срока. Следовательно, отмена главы двадцать шестой УПК не приводит к созданию правового вакуума, несовместимого с международными стандартами эффективной защиты прав обвиняемого.

**Постановление № 12 от 11 ноября 2010 г.
по конституционному делу № 15/2010 г.**

Когда основное конституционное право гражданина, в т.ч. право на отпуск, возникло при другом правовом режиме, введение неблагоприятных последствий для его носителя посредством закона с обратным действием нарушает принципы правового государства.

Предусмотрение погасительной давности для осуществления права на платный годовой отпуск не противоречит Конституции, если давность действует впредь.

Поводом к рассмотрению дела послужило требование Президента Республики Болгария для установления несоответствия Конституции и несоответствия международным договорам, по которым Болгария является стороной, а также противоречия с правом Европейского Союза § 3е Кодекса законов о труде – КЗоТ (п. 2 § 20 Закона “Об изменениях и дополнениях в Кодекс законов о труде” – ЗИДКЗоТ, газета “Държавен вестник”, № 58 от 2010 г.) и § 8а Закона “О государственном служащем” – ЗГС (п. 5 § 21 ЗИДКЗоТ). Присоединили другое дело, начатое по требованию пятидесяти одного депутата Народного Собрания 41-го созыва об объявлении несоответствия Конституции и несоответствия международным договорам оспариваемых Президентом распоряжений, а также абз. 3 ст. 176 КЗоТ (§ 8 ЗИДКЗоТ); абз. 1 ст. 224 КЗоТ (§ 11 ЗИДКЗоТ); абз. 5 ст. 59 ЗГС (п. 3 § 21 ЗИДКЗоТ); ст. 61 абз. 2 ЗГС (п. 4 § 21 4 ЗИДКЗоТ).

1. Параграф 3е КЗоТ гласит: “Неиспользованный до 1 января 2010 г. оплачиваемый годовой отпуск за предыдущие календарные годы можно использовать только до 31 декабря 2011 г.”

Право на отпуск является основным конституционным правом рабочих и служащих (абз. 5 ст. 48 Конституции), что непосредственно связано с конституционным правом на труд (абз. 1 ст. 48 Конституции). В шкале социальных прав эти права являются основополагающими для определения качества жизни и развития индивида.

Отпуск – это время, в течение которого рабочий или слу-

жащий освобожден от обязательства предоставлять свою рабочую силу работодателю, соответственно административному органу. Среди разных видов отпуска наиболее существенное место занимает оплачиваемый годовой отпуск, предназначенный предоставить возможность рабочему или служащему восстановить свою рабочую силу. Оплачиваемый годовой отпуск – это элемент содержания трудового/служебного правоотношения. Для рабочего или служащего оплачиваемый годовой отпуск – субъективное право, а для другой стороны – правоотношение с обязательством освободить рабочего или служащего от предоставления рабочей силы и права на оценку времени, в течение которого используют отпуск. Право на оплачиваемый годовой отпуск возникает с момента поступления на работу по трудовому или служебному правоотношению, тогда как право на использование оплачиваемого годового отпуска, как правило, предусмотрено требованием к трудовому стажу.

Параграф 3е КЗоТ имеет цель урегулировать использование существующего неиспользованного платного годового отпуска, предоставляя на это время до 31 декабря 2011 г. для его использования. Право на такой оплачиваемый годовой отпуск возникло при другом правовом режиме, т.е. § 3е КЗоТ затрагивает уже приобретенные права. Это означает, что в ряде конкретных случаев, когда невозможно использование платного годового отпуска за предыдущие календарные годы, человек лишается этого права – как права на реальное использование платного годового отпуска пока продолжается правоотношение, так и замещающее его возмещение по ст. 224 КЗоТ. Рабочий или служащий будет лишен приобретенного права.

В § 3е КЗоТ производится новая правовая оценка последствий возникшего права при разном правовом порядке. Нарушается общий принцип – запрет на обратное действие законов, что в данном случае приводит к отмене прав (Постановление № 8 по к.д. № 4/1999 г.), в особенности, когда в отношении существующих случаев возникают последующие неблагоприятные последствия.

Параграф 3е КЗоТ не отменяет права на отпуск, он ущемляет право на использование платного годового отпуска,

приобретенного в порядке, не предусматривающем давность на погашение права на использование. Вот почему налицо ограничение права на использование платного годового отпуска, неиспользованного до 1 января 2010 г. Таким образом, § 3е КЗоТ противоречит абз. 5 ст. 48 Конституции в связи со ст. 16 и абз. 1 ст. 48 Конституции. В этом смысле титуляр права ограничен в возможности упражнять свое право, что также противоречит абз. 1 ст. 57 Конституции.

Даже тогда, когда считают, что материальный гражданский закон в виде исключения может иметь обратную силу, это не следует применять к основным конституционным правам, одним из которых является право на отпуск по абз. 5 ст. 48 Конституции. Нет также причины, при которой на основании абз. 3 ст. 57 Конституции можно временно ограничить осуществление отдельных прав граждан.

Когда возникшее основное право граждан не может породить правовых последствий, предусмотренных правовым порядком, действующим к моменту возникновения, а с обратным действием правовой нормы предусматриваются неблагоприятные для носителя права последствия, нарушаются правовая безопасность и предвидимость. Это обязательные элементы содержания правового государства, гарантирующие права личности и свободное развитие человека. Параграф 3е КЗоТ противоречит ст. 4 Конституции, ибо ущемляет принципы правового государства.

Нарушен также принцип социального государства (абз. 5 преамбулы Конституции), ибо рабочие и служащие, как сторона по индивидуальному трудовому правоотношению, находятся в определенной зависимости (подчинении) от работодателя и являются более слабой в экономическом отношении стороной по данному частноправному отношению. Организация трудового процесса находится в полномочиях работодателя, и от него зависит соблюдение порядка использования отпусков и обеспечения посредством них также перерывов в режиме свободного времени. Ввиду этих соображений недопустимо изменениями в законодательстве вводить неблагоприятные последствия для рабочих и служащих в результате утверждения, что общественные отношения претерпели изменение.

2. Относительно § 8а ЗГС, который по тексту и содержанию идентичен § 3е КЗоТ, действуют те же аргументы о несоответствии Конституции ввиду противоречий с абз. 5 ст. 48, ст. 16, абз. 1 ст. 48, ст. 4 и абз. 5 преамбулы Конституции.

3. Оспариваемый абз. 3 ст. 176 КЗоТ (§ 8 ЗИДКЗоТ) гласит: “Право рабочего или служащего на оплачиваемый годовой отпуск погашается после окончания двух лет с конца года, за который полагается этот отпуск. Когда оплачиваемый годовой отпуск отложен на условиях и в порядке абз. 2, право работающего или служащего на оплачиваемый годовой отпуск погашается после окончания двух лет с конца года, в котором отпала причина его неиспользования”.

Давность – это правовой институт всего права, и она была предусмотрена в КЗоТ до 1 января 1993 г.

Погасительная давность – это срок бездействия носителя данного права. Абзац 2 ст. 176 КЗоТ следует понимать так, что погашается осуществление права на отпуск, а не само право на отпуск.

Предусмотрение срока давности – вопрос правовой политики государства; он действует стимулирующе для осуществления прав и не противоречит ст. 4, ст. 16, абзацы 1 и 5 ст. 48 Конституции. Предусмотренная в абз. 3 ст. 176 КЗоТ давность будет действовать впредь.

4. Предметом оспаривания является абз. 1 ст. 224 (1) КЗоТ (§ 11 ЗИДКЗоТ в силе с 1 января 2012 г.), по которому “при прекращении трудового правоотношения рабочий или служащий имеет право на денежное возмещение за неиспользованный оплачиваемый годовой отпуск за текущий календарный год пропорциональное времени, которое признают как трудовой стаж, и за неиспользованный отпуск, отложенный в порядке ст. 176, право на который не погасили по давности”.

Право на возмещение при прекращении трудового правоотношения заменяет реальное использование оплачиваемого годового отпуска и существует до тех пор, пока рабочий или служащий имеет право на отпуск. При анализе абз. 1 ст. 224 КЗоТ констатируется ограничение права на возмещение, однако только за текущий календарный год и за отложенный отпуск по ст. 176 КЗоТ. Причины неиспользования платного

годового отпуска в пределах срока давности могут быть разными, например, другие виды отпуска (служебный, творческий, на учебу). В этих случаях все равно нет 2-летнего срока давности. Законодатель не предоставил времени, в течение которого рабочий или служащий может действовать или бездействовать в отношении осуществления права. До 31 декабря соответствующего календарного года носитель права на оплачиваемый годовой отпуск может его осуществить, однако с 1 января следующего календарного года это право уже погашено и за этим не следует выплата денежной компенсации по абз. 1 ст. 224 КЗоТ. Статья абз. 1 ст. 224 КЗоТ противоречит абз. 3 ст. 176 КЗоТ, причем внутреннее противоречие нарушает точность в порядке трудовых отношений и создает правовую ненадежность. Такое противоречие в содержании двух правовых норм является существенным и само по себе достаточным, чтобы констатировать неконституционность абз. 1 ст. 224 КЗоТ ввиду ущемления принципов правового государства. Наряду с этим распоряжение абз. 1 ст. 224 в части, касающейся критериев определения периода, за который полагается компенсация, противоречит абз. 5 ст. 48 Конституции в связи со ст. 16 и абз. 1 ст. 48 Конституции. Рабочий или служащий вне указанных в норме критериев лишается осуществления права на возмещение вопреки тому, что неиспользованный им оплачиваемый годовой отпуск не погашен по давности. Вот почему Конституционный суд считает, что абз. 1 ст. 224 в части: "... за текущий календарный год пропорционально времени, которое признают за трудовой стаж и за неиспользованный отпуск, отложенный в порядке ст. 176", является не соответствующим Конституции.

5. Норма абз. 5 ст. 59 ЗГС также вводит 2-летнюю давность на осуществление права на оплачиваемый годовой отпуск. На основании аргументов, отмеченных в п. 3, Конституционный суд не принимает, что абз. 5 ст. 59 ЗГС является не соответствующим Конституции.

6. Согласно абз. 2 ст. 61 ЗГС (п. 4 § 21 ЗИДКЗоТ в силе с 01.01.2012 г.) "При прекращении служебного правоотношения государственный служащий имеет право на денежную компенсацию за неиспользованный оплачиваемый годовой отпуск за текущий календарный год пропорционально време-

ни, которое признается рабочим стажем, и за неиспользованный отпуск, отложенный в порядке ст. 59, право на которые не погашено по давности."

Положение абз. 2 ст. 61 ЗГС аналогично абз. 1 ст. 224 КЗоТ. По соображениям, изложенным в п. 4, оно неконституционно в части, лишаящей государственных служащих права на возмещение за неиспользованный оплачиваемый годовой отпуск, который не погашен по давности.

7. Международные правовые акты определяют общую рамку права на отпуск. Во Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) ст. 24 предусматривает, что "каждый человек имеет право на отдых, в т.ч. на разумное ограничение рабочего времени и на периодический оплачиваемый отпуск". Оспариваемые § 3е КЗоТ и § 8а ЗГС лишают рабочих и служащих (по трудовому правоотношению) и государственных служащих (по служебному правоотношению по ЗГС) возможности осуществления права на оплачиваемый годовой отпуск, ввиду чего не соответствуют общепризнанным нормам международного права.

Буква "d" ст. 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) гласит: "Государства-стороны по этому пакту, признают право каждого лица пользоваться справедливыми и благоприятными условиями труда, обеспечивающими, в частности, ...

d) отдых и разумное ограничение рабочего времени, а также периодический оплачиваемый годовой отпуск...", а п. 2 ст. 2 МПЭСКП обязывает стороны обеспечить осуществление провозглашенных в Пакте прав без какой-либо дискриминации. В упомянутых распоряжениях предусмотрено право на отпуск и обязательство обеспечить осуществление этого права. Именно во второй части (осуществление права на оплачиваемый годовой отпуск) § 3е КЗоТ и § 8а ЗГС не соответствуют упомянутым распоряжениям МПЭСКП.

Параграф 3е КЗоТ и параграф 8а ЗГС не соответствуют ст. 2 Конвенции № 52 МОТ относительно оплачиваемых годовых отпусков 1936 г., которая предусматривает право на отпуск. Абзац 1 ст. 224 КЗоТ и абз. 2 ст. 61 ЗГС не соответствуют ст. 6 той же Конвенции в части об оплате компенсации вместо реального использования оплачиваемого годового

отпуска при прекращении трудового правоотношения ввиду невозможности осуществления права на возмещение во всех случаях, когда право на отпуск не погашено по давности.

Пункт 3 ст. 2 Европейской социальной хартии (после ревизии) определяет, что “Для обеспечения эффективного осуществления права на справедливые условия труда договаривающиеся стороны обязуются”:...п. 3 “обеспечить оплачиваемый годовой отпуск в размере не менее четырех недель”, а п. 1 ст. F и п. 1 ст. G указывают, когда государство может освободиться от этого обязательства – при войне и общественной опасности. Параграф 3е КЗоТ и параграф 8а ЗГС лишают рабочих и служащих именно возможности эффективного осуществления права на отпуск при условии отсутствия причин, допускающих возможность ограничения этого права. Вот почему имеется несоответствие этих распоряжений с упомянутыми нормами Европейской социальной хартии.

Параграф 3е КЗоТ и параграф 8а ЗГС противоречат п. 2 ст. 31 в связи со п. 1 ст. 52 Хартии об основных правах Европейского Союза, в котором предусмотрено, что “каждый рабочий имеет право на оплачиваемый годовой отпуск”. Ограничение осуществления прав, признанных Хартией, должно учитывать основное содержание этих прав. Аргумент: лишение рабочих и служащих возможности осуществления права на отпуск, которое они уже приобрели. Те же распоряжения противоречат также ст. 7 Директивы 2003/88/ЕО Европейского Парламента и Совета относительно определенных аспектов организации рабочего времени, в которой государство-член обязуется принять необходимые меры, дабы предоставить каждому работающему минимальный оплачиваемый годовой отпуск, который нельзя заменять оплатой, кроме как в случае прекращения трудового правоотношения.



Резюме 13 решений Конституционного Суда Украины

Решение Конституционного Суда Украины от 18 января 2012 года

№ 1-рп/2012 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) частей шестой, седьмой статьи 218 Уголовно-процессуального кодекса Украины по конституционным представлениям 47 и 50 народных депутатов Украины (дело об ознакомлении обвиняемого и защитника с материалами уголовного дела)

Выводы:

Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения частей шестой, седьмой статьи 218 Уголовно-процессуального кодекса Украины в редакции Закона Украины „О внесении изменений в статью 218 Уголовно-процессуального кодекса Украины относительно ознакомления обвиняемого и защитника с материалами уголовного дела“ от 8 апреля 2011 года № 3228-VI.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – 47 народных депутатов Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующей Конституции Украины (неконституционной) часть седьмую статьи 218 Уголовно-процессуального кодекса Украины (далее – Кодекс), которая предусматривает в случае промедления ознакомления с материалами дела обвиняемым или его защитником возможность определения судом срока, в течение которого обвиняемый и его защитник должны ознакомиться с материалами дела и заявить ходатайство, а также признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины „О внесении изменений в статью 218 Уголовно-процессуального кодекса

Украины относительно ознакомления обвиняемого и защитника с материалами уголовного дела“ от 8 апреля 2011 года № 3228-VI (далее – Закон), которым внесены изменения в статью 218 Кодекса.

Выполнение требований части первой статьи 218 Кодекса об объявлении следователем обвиняемому, что следствие по его делу закончено и что он имеет право на ознакомление со всеми материалами дела, гарантирует реализацию конституционного права обвиняемого на получение информации, в частности о сути предъявленного обвинения и состоянии рассмотрения дела, а также обеспечивает обвиняемому или его защитнику возможность подготовить защиту от предъявленного обвинения.

Следовательно, право обвиняемого на ознакомление с материалами дела и право на получение информации об окончании расследования по уголовному делу являются составляющими конституционного права на защиту.

Ознакомление обвиняемого или его защитника с материалами дела является элементом уголовного судопроизводства и его порядок в соответствии с пунктом 14 части первой статьи 92 Конституции Украины определяется законами Украины. Следовательно, право на такое ознакомление не является абсолютным.

Согласно части шестой статьи 218 Кодекса обвиняемого и его защитника нельзя ограничивать во времени, необходимым им, чтобы ознакомиться со всеми материалами дела в разумные сроки. Конституционный Суд Украины считает, что такие сроки должны определяться по каждому делу в зависимости от объема материалов дела и их сложности, количества обвиняемых, действий или бездействия (поведения) обвиняемого или его защитника и независимых от воли обвиняемого или его защитника факторов (например, болезни) и т.п.

Ознакомление обвиняемого или его защитника с материалами дела в пределах разумных сроков соответствует задачам уголовного судопроизводства, определенным в статье 2 Кодекса: охранять права и законные интересы физических и юридических лиц, принимающих в нем участие, а также быстро и в полной мере раскрывать преступления,

изобличать виновных и обеспечивать правильное применение закона с тем, чтобы каждый, совершивший преступление, был привлечен к ответственности и ни один невиновный не был наказан. Это, с одной стороны, обеспечивает реализацию прав и свобод человека и гражданина, а с другой – требует от лица ответственного поведения, обусловленного законными потребностями, интересами других лиц (в частности, потерпевшего) и общества в целом.

В части седьмой статьи 218 Кодекса предусмотрена возможность установления сроков для ознакомления обвиняемого или его защитника с материалами дела независимым и беспристрастным судом, выносящим постановление, а также определено, что на это постановление суда может быть подана апелляция. Таким образом гарантируются права обвиняемого на защиту своих прав и свобод судом и на апелляционное обжалование решения суда (часть первая статьи 55, пункт 8 части третьей статьи 129 Основного Закона Украины).

Конституционный Суд Украины считает, что требования статьи 218 Кодекса согласуются с практикой Европейского суда по правам человека (далее – Европейский суд) и с подпунктом „b“ пункта 3 статьи 6 Конвенции, в соответствии с которым каждый обвиняемый в совершении уголовного правонарушения имеет право на время и возможности для подготовки своей защиты.

Изложенное дает основания считать, что внесенными в статью 218 Кодекса изменениями не сужено закрепленное в части второй статьи 63 Конституции Украины право лица на защиту, а установлен порядок ознакомления обвиняемого и защитника с материалами уголовного дела в пределах содержания и объема этого права, что не противоречит части третьей статьи 22, части первой статьи 64 Основного Закона Украины.

**Решение Конституционного Суда Украины
от 20 января 2012 года № 2-рп/2012 по делу об
официальном толковании положений частей первой,
второй статьи 32, частей второй, третьей статьи 34
Конституции Украины по конституционному
представлению Жашковской районной рады
Черкасской области**

Выводы:

В аспекте конституционного представления положения частей первой, второй статьи 32, частей второй, третьей статьи 34 Конституции Украины следует понимать как то, что:

– информацией о личной и семейной жизни лица являются любые сведения и/или данные об отношениях неимущественного и имущественного характера, обстоятельства, события, отношения и т.п., связанные с лицом и членами его семьи, за исключением предусмотренной законами информации, касающейся осуществления лицом, занимающим должность, связанную с выполнением функций государства или органов местного самоуправления, должностных или служебных полномочий. Такая информация о лице является конфиденциальной;

– сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия государством, органами местного самоуправления, юридическими или физическими лицами является вмешательством в его личную и семейную жизнь. Такое вмешательство допускается исключительно в случаях, определенных законом, и лишь в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека.

Краткое изложение:

В соответствии с частями первой, второй статьи 32 Основного Закона Украины никто не может подвергаться вмешательству в его личную и семейную жизнь, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины; не допускается сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах нацио-

нальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Указанным требованиям Конституции Украины корреспондируют положения законодательства Украины.

Согласно Гражданскому кодексу Украины содержание права на неприкосновенность личной и семейной жизни как одного из видов личного неимущественного права заключается в том, что физическое лицо свободно, по собственному усмотрению определяет свое поведение в сфере своей частной жизни и возможность ознакомления с ней других лиц и имеет право на сохранение в тайне обстоятельств своей личной жизни (статьи 270, 271, 301). Физическое лицо не может отказаться от личных неимущественных прав, а также не может быть лишено этих прав (часть третья статьи 269 Гражданского кодекса Украины).

Конституционный Суд Украины исходит из того, что невозможно определить абсолютно все виды поведения физического лица в сферах личной и семейной жизни, поскольку личные и семейные права являются частью неисчерпаемых естественных прав человека и реализуются в разнообразных и динамических отношениях имущественного и неимущественного характера, отношениях, явлениях, событиях и т.п. Право на частную и семейную жизнь является основополагающей ценностью, необходимой для полного расцвета человека в демократическом обществе, и рассматривается как право физического лица на автономное существование независимо от государства, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц.

Решая вопрос о конфиденциальности информации о лице, занимающем должность, связанную с осуществлением функций государства или органов местного самоуправления, и членах его семьи, Конституционный Суд Украины исходит из того, что принадлежность информации о физическом лице к конфиденциальной определяется в каждом конкретном случае. Пребывание лица на должности, связанной с осуществлением функций государства или органов местного самоуправления, предусматривает не только гарантии защиты прав этого лица, но и дополнительные правовые отягощения. Публичный характер как самих органов – субъектов

властных полномочий, так и их должностных лиц требует обнародования определенной информации для формирования общественного мнения о доверии к власти и поддержке ее авторитета в обществе.

Системный анализ положений частей первой, второй статьи 24, части первой статьи 32 Конституции Украины дает основания Конституционному Суду Украины считать, что реализация права на неприкосновенность личной и семейной жизни гарантируется каждому лицу независимо от пола, политических, имущественных, социальных, языковых или иных признаков, а также статуса публичного лица, в частности государственного служащего, государственного или общественного деятеля, играющего определенную роль в политической, экономической, социальной, культурной или иной сфере государственной и общественной жизни.

Конституционный Суд Украины, давая официальное толкование частей первой, второй статьи 32 Конституции Украины, считает, что информация о личной и семейной жизни лица (персональные данные о нем) – это любые сведения либо совокупность сведений о физическом лице, которое идентифицировано или может быть конкретно идентифицировано, а именно: национальность, образование, семейное положение, религиозные убеждения, состояние здоровья, материальное положение, адрес, дата и место рождения, место жительства и пребывания и т.п., данные о личных имущественных и неимущественных отношениях этого лица с другими лицами, в частности членами семьи, а также сведения о событиях и явлениях, которые происходили или происходят в бытовой, интимной, товарищеской, профессиональной, деловой и других сферах жизни лица, за исключением данных об исполнении полномочий лицом, занимающим должность, связанную с осуществлением функций государства или органов местного самоуправления. Такая информация о физическом лице и членах его семьи является конфиденциальной и может быть распространена лишь с их согласия, кроме случаев, определенных законом, и лишь в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека.

Согласно частям первой, второй статьи 34 Конституции

Украины каждому гарантируется право на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений; каждый имеет право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно либо иным способом – по своему выбору. Указанным конституционным положениям соответствуют предписания Гражданского кодекса Украины, которыми установлено, что физическое лицо имеет право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию (абзац первый части первой статьи 302).

Вместе с тем согласно части третьей статьи 34 Конституции Украины осуществление прав на свободный сбор, хранение, использование и распространение информации может быть ограничено законом в интересах национальной безопасности, территориальной целостности либо общественного порядка с целью предупреждения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья населения, для защиты репутации или прав других людей, для предупреждения разглашения информации, полученной конфиденциально, либо для поддержания авторитета и непредвзятости правосудия.

Конституцией Украины определен исчерпывающий перечень оснований, при наличии которых законами Украины может предусматриваться ограничение прав лица на свободный сбор, хранение, использование и распространение информации, поскольку реализация этих прав не должна нарушать общественные, политические, экономические, социальные, духовные, экологические и иные права, свободы и законные интересы других граждан, права и интересы юридических лиц (абзац второй статьи 5 Закона № 2657), в том числе и конституционное право лица на невмешательство в его личную и семейную жизнь, установленное частью первой статьи 32 Основного Закона Украины.

Положения части первой статьи 32 и части третьей статьи 34 Конституции Украины находятся в системной взаимосвязи и предусматривают как недопустимость нарушения права человека на неприкосновенность личной и семейной жизни, так и реализацию лицом права на свободный сбор, хранение, использование и распространение информации.

Положения части второй статьи 32 Основного Закона Украины предусматривают исчерпывающие основания возможного правомерного вмешательства в личную и семейную жизнь лица (в том числе и занимающего должность, связанную с функциями государства или органов местного самоуправления, и членов его семьи). Такими основаниями являются: согласие лица на сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации в отношении его, а также, при отсутствии такого согласия, случаи, определенные законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека.

Решение Конституционного Суда Украины от 25 января 2012 года № 3-рп/2012 по делу об официальном толковании положений статьи 1, частей первой, второй, третьей статьи 95, части второй статьи 96, пунктов 2, 3, 6 статьи 116, части второй статьи 124, части первой статьи 129 Конституции Украины, пункта 5 части первой статьи 4 Бюджетного кодекса Украины, пункта 2 части первой статьи 9 Кодекса административного судопроизводства Украины в системной связи с отдельными положениями Конституции Украины по конституционному представлению правления Пенсионного фонда Украины

Выводы:

1. В аспекте конституционного представления положения статьи 1, частей первой, третьей статьи 95 Конституции Украины в системной связи с положениями статьи 3, части первой статьи 17, части третьей статьи 22, статей 46, 48 Основного Закона Украины следует понимать как то, что одним из признаков Украины как социального государства является обеспечение нужд всего общества в сфере социальной защиты за счет средств Государственного бюджета Украины, исходя из финансовых возможностей государства, которое обязано справедливо и непредвзято распределять общественное богатство между гражданами и территориальными громадами и стремиться к сбалансированности бюд-

жета Украины. При этом уровень государственных гарантий права на социальную защиту должен соответствовать Конституции Украины, а цель и средства изменения механизма начисления социальных выплат и пособий – принципам пропорциональности и справедливости.

2. В аспекте конституционного представления положения части второй статьи 96, пунктов 2, 3, 6 статьи 116 Конституции Украины следует понимать как то, что полномочия Кабинета Министров Украины по разработке проекта закона о Государственном бюджете Украины и обеспечению исполнения соответствующего закона связаны с его функциями, в том числе по реализации политики в сфере социальной защиты и в других сферах. Кабинет Министров Украины регулирует порядок и размеры социальных выплат и пособий, которые финансируются за счет средств Государственного бюджета Украины, согласно Конституции и законам Украины.

3. В аспекте конституционного представления положения части второй статьи 95, части второй статьи 124, части первой статьи 129 Конституции Украины, пункта 5 части первой статьи 4 Бюджетного кодекса Украины и пункта 2 части первой статьи 9 Кодекса административного судопроизводства Украины в системной связи с положениями статьи 6, части второй статьи 19, части первой статьи 117 Конституции Украины следует понимать как то, что суды при решении дел о социальной защите граждан руководствуются, в частности, принципом законности. Этот принцип предусматривает применение судами законов Украины, а также нормативно-правовых актов соответствующих органов государственной власти, изданных на основании, в пределах полномочий и способом, предусмотренными Конституцией и законами Украины, в том числе нормативно-правовых актов Кабинета Министров Украины, изданных в пределах его компетенции, на основании и во исполнение Бюджетного кодекса Украины, закона о Государственном бюджете Украины на соответствующий год и других законов Украины.

Краткое изложение:

Украина как социальное государство признает человека

наивысшей социальной ценностью, распределяет общественное богатство в соответствии с принципом социальной справедливости и заботится об укреплении гражданского согласия в обществе.

Основными задачами социального государства являются создание условий для реализации социальных, культурных и экономических прав человека, содействие самостоятельности и ответственности каждого лица за свои действия, предоставление социальной помощи тем гражданам, которые по независящим от них обстоятельствам не могут обеспечить достаточный уровень жизни для себя и своей семьи.

В Решении от 26 декабря 2011 года № 20-рп/2011 Конституционный Суд Украины отметил, что размеры социальных выплат зависят от социально-экономических возможностей государства.

Социальная защита государством лиц, имеющих право на обеспечение их в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, потери кормильца, безработицы по независящим от них обстоятельствам, а также в старости и в других случаях, предусмотренных законом, охватывает комплекс мер, осуществляемых государством в пределах его социально-экономических возможностей.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что за счет бюджетных источников обеспечивается социальная защита широких слоев населения страны, среди которых лица, получающие пенсии и другие виды социальных выплат и пособий. Это обязывает государство придерживаться частей первой, третьей статьи 95 Основного Закона Украины, согласно которым бюджетная система Украины строится на началах справедливого и непредвзятого распределения общественного богатства между гражданами и территориальными громадами; государство стремится к сбалансированности бюджета Украины.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Украины, изложенной в Решении от 26 декабря 2011 года № 20-рп/2011, предусмотренные законами социально-экономические права не являются абсолютными. Механизм реализации этих прав может быть изменен государством, в частности, из-за невозможности их финансового обеспечения

путем пропорционального перераспределения средств с целью сохранения баланса интересов всего общества. Кроме того, такие меры могут быть обусловлены необходимостью предотвращения или устранения реальных угроз экономической безопасности Украины, что в соответствии с частью первой статьи 17 Конституции Украины является важнейшей функцией государства.

Изменение механизма начисления социальных выплат и пособий должно происходить в соответствии с критериями пропорциональности и справедливости и является конституционно допустимым до тех пределов, за которыми ставится под сомнение собственно сущность содержания права на социальную защиту.

Предоставление Верховной Радой Украины права Кабинету Министров Украины устанавливать в случаях, предусмотренных законом, порядок и размеры социальных выплат и пособий, которые финансируются за счет средств Государственного бюджета Украины, связано с его функциями, определенными в пунктах 2, 3 статьи 116 Конституции Украины. Следовательно, Кабинет Министров Украины регулирует порядок и размеры социальных выплат и пособий, которые финансируются за счет средств Государственного бюджета Украины, согласно Конституции и законам Украины.

Конституционные принципы правового государства и верховенства права, а также признание высшей юридической силы Конституции Украины, нормы которой являются нормами прямого действия (статьи 1, 8 Основного Закона Украины), обязывают суды при рассмотрении дел руководствоваться основными принципами судопроизводства, предусмотренными частью третьей статьи 129 Конституции Украины, иными принципами судопроизводства в судах отдельных судебных юрисдикций, если они определены законом (часть четвертая статьи 129 Основного Закона Украины). В частности, деятельность судов административной юрисдикции при рассмотрении дел, возникающих по спорам о социальной защите отдельных категорий граждан, осуществляется согласно такому принципу судопроизводства, как законность, по которому суд решает дела согласно Конституции и законам Украины, а также международным

договорам, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, и применяет другие нормативно-правовые акты (пункты 1, 2 части первой статьи 9 Кодекса административного судопроизводства Украины).

Нормативно-правовые акты Кабинета Министров Украины, которыми регулируются бюджетные отношения, в частности вопрос социальной защиты за счет средств Государственного бюджета Украины, являются составляющей бюджетного законодательства согласно пункту 5 части первой статьи 4 Бюджетного кодекса Украины. Следовательно, суды общей юрисдикции Украины при решении дел о социальной защите прав граждан должны применять нормативно-правовые акты Кабинета Министров Украины, принятые на основании и во исполнение Бюджетного кодекса Украины, других законов Украины, в том числе закона о Государственном бюджете Украины на соответствующий год.

Дополнительная информация:

Судьями Шишкиным В.И., Стецюком П.Б., Лылаком Д.Д., Маркуш М.А. были изложены особые мнения.

**Решение Конституционного Суда Украины
от 22 февраля 2012 года № 4-рп/2012 по делу об
официальном толковании положений статьи 233
Кодекса законов о труде Украины во взаимосвязи
с положениями статей 117, 2371 данного кодекса по
конституционному обращению гражданина
Стрихаря Владимира Васильевича**

Выводы:

В аспекте конституционного обращения положения части первой статьи 233 Кодекса законов о труде Украины во взаимосвязи с положениями статей 116, 117, 2371 данного кодекса следует понимать как то, что для обращения работника в суд с заявлением о разрешении трудового спора о взыскании среднего заработка за все время задержки по день фактического расчета при увольнении и о возмещении

причиненного при этом морального ущерба установлен трехмесячный срок, течение которого начинается со дня, когда уволенный работник узнал или должен был узнать о том, что собственник или уполномоченный им орган, по вине которого произошла задержка выплаты всех надлежащих при увольнении сумм, фактически с ним рассчитался.

Краткое изложение:

Гражданин Стрихарь В.В. обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений статьи 233 Кодекса законов о труде Украины (далее – Кодекс) во взаимосвязи с положениями статей 117, 2371 Кодекса относительно определения срока для обращения работника в суд с иском о взыскании среднего заработка за время задержки расчета при увольнении и возмещении собственником или уполномоченным им органом морального ущерба, причиненного несвоевременной выплатой работнику надлежащих ему при увольнении сумм, и начала его течения.

Согласно статье 47 Кодекса работодатель обязан выплатить работнику при увольнении все суммы, надлежащие ему от предприятия, учреждения, организации, в сроки, указанные в статье 116 Кодекса, а именно в день увольнения или не позднее следующего дня после предъявления уволенным работником требования о расчете. Непроведение по вине собственника или уполномоченного им органа расчета с работником в указанные сроки является основанием для ответственности, предусмотренной статьей 117 Кодекса, т.е. выплаты работнику его среднего заработка за все время задержки по день фактического расчета.

Анализ указанных положений свидетельствует о том, что невыплата уволенному работнику всех сумм, надлежащих ему от собственника или уполномоченного им органа, является длящимся правонарушением, а следовательно, работник может определить окончательный объем своих требований только в момент прекращения такого правонарушения, каковым является день фактического расчета.

Таким образом, для установления начала течения срока обращения работника в суд с требованием о взыскании

среднего заработка за все время задержки расчета при увольнении определяющими являются такие юридически значимые обстоятельства, как невыплата надлежащих работнику сумм при увольнении и факт проведения с ним окончательного расчета.

Невыплата собственником или уполномоченным им органом надлежащих работнику при увольнении сумм и требование уволенного работника по их выплате являются трудовым спором между данными участниками трудовых правоотношений.

Согласно части первой статьи 233 Кодекса работник может обратиться с заявлением о разрешении трудового спора непосредственно в районный, районный в городе, городской или горрайонный суд в трехмесячный срок со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

В трудовом законодательстве право работника на возмещение морального вреда, причиненного нарушением его трудовых прав, определено в статье 2371 Кодекса, согласно которой возмещение собственником или уполномоченным им органом морального ущерба работнику производится в случае, если нарушения его законных прав привели к моральным страданиям, утрате нормальных жизненных связей и требуют от него дополнительных усилий для организации своей жизни; порядок возмещения морального ущерба определяется законодательством.

Сроки обращения в суд по возмещению морального ущерба в указанной статье не установлены.

Спор о возмещении уволенному работнику морального ущерба, причиненного задержкой расчета при увольнении, является трудовым спором.

В Гражданском кодексе Украины гарантируется право лица на обращение в суд за защитой своего личного неимущественного права и интереса и устанавливается возмещение морального (неимущественного) ущерба как один из способов защиты гражданских прав и интересов (часть первая, пункт 9 части второй статьи 16).

Конституционный Суд Украины считает, что в аспекте конституционного обращения определенные Гражданским

кодексом Украины и Кодексом основания и порядок возмещения собственником или уполномоченным им органом морального ущерба следует рассматривать в неразрывной связи с положениями статьи 233 Кодекса, в которых установлены сроки обращения в суд по решению трудовых споров, в частности трехмесячный срок, который начинается со дня, когда работник узнал или должен был узнать о нарушении своего права.

Уволенный работник, которому по вине собственника или уполномоченного им органа несвоевременно выплатили надлежащие при увольнении суммы, имеет право требовать возмещения причиненного при этом морального ущерба.

Дополнительная информация:

Судьей Стрыжаком А.А. было изложено особое мнение.

Решение Конституционного Суда Украины от 13 марта 2012 года № 5-рп/2012 по делу об официальном толковании положения части четвертой статьи 3 Закона Украины „О предупреждении влияния мирового финансового кризиса на развитие строительной отрасли и жилищного строительства“ по конституционному обращению гражданки Галкиной Зинаиды Григорьевны (дело о запрете расторжения договоров инвестирования жилищного строительства)

Выводы:

Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение части четвертой статьи 3 Закона Украины „О предупреждении влияния мирового финансового кризиса на развитие строительной отрасли и жилищного строительства“ от 25 декабря 2008 года № 800-VI с последующими изменениями, согласно которому „запрещается расторжение физическими и юридическими лицами любых договоров, результатом которых является передача застройщиками завершенного объекта (части объекта) жилищного строительства при условии, что по таким догово-

рам осуществлена оплата 100 процентов стоимости объекта (части объекта) жилищного строительства“.

До дня признания неконституционным данное положение не имело обратного действия во времени.

Краткое изложение:

Гражданка Галкина З.Г. обратилась в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения части четвертой статьи 3 Закона Украины „О предупреждении влияния мирового финансового кризиса на развитие строительной отрасли и жилищного строительства“ от 25 декабря 2008 года № 800–VI (далее – Закон), в соответствии с которым „запрещается расторжение физическими и юридическими лицами любых договоров, результатом которых является передача застройщиками завершенного объекта (части объекта) жилищного строительства при условии, что по таким договорам осуществлена оплата 100 процентов стоимости объекта (части объекта) жилищного строительства“, относительно того, распространяется ли действие данного положения на правоотношения, возникшие до вступления в силу Закона, в частности, в случаях, когда инвестор в соответствии с действующим на то время законодательством расторг договор об участии в фонде финансирования строительства.

Системный анализ данных относительно соблюдения при принятии Закона конституционных прав человека и требований Конституции и законов Украины, которыми урегулирована процедура принятия новых законов, дает основания для вывода, что частью четвертой статьи 3 Закона фактически введены ограничения по владению, пользованию и распоряжению объектом права собственности, в частности средствами инвесторов, на период до 1 января 2013 года.

Право собственности граждан гарантировано Конституцией Украины. Его основы, принципы свободы договора и судебной защиты гражданского права и интереса, как и механизмы изменения и расторжения договоров, регламентированы Гражданским кодексом Украины (далее – Кодекс), являющимся основным актом гражданского законодательства Украины. В соответствии со статьей 651 Кодекса изме-

нение или расторжение договора допускается лишь по согласию сторон, если иное не установлено договором или законом, и в случае одностороннего отказа от договора, если право на такой отказ установлено договором или законом, договор считается расторгнутым. Кроме того, договор может быть расторгнут по решению суда по требованию одной из сторон при существенном нарушении договора другой стороной. Эти положения договорного права детализированы в статье 20 Закона № 978, которой гарантируется возможность отказа доверителя от участия в фонде финансирования строительства и предполагается, что в случае досрочного прекращения управления имуществом застройщик по требованию управляющего фонда финансирования строительства обязан в определенный правилами срок пересчитать средства для выплаты доверителю.

Таким образом, ни Кодекс, ни специальный Закон № 978 не устанавливают запрета на расторжение договоров исходя из принципа диспозитивности гражданско-правовых договорных отношений. Вместе с тем в Законе, принятом после вступления в силу Кодекса, урегулированы правоотношения относительно расторжения договоров иначе, чем в Кодексе. Согласно части второй статьи 6, части второй статьи 19 Конституции Украины принятие Закона должно было осуществляться способом, предусмотренным абзацем третьим части второй статьи 4 Кодекса, по которому, если субъект права законодательной инициативы подал в Верховную Раду Украины проект закона, регулирующего гражданские отношения иначе, чем Кодекс, он обязан одновременно подать проект закона о внесении в него изменений. Поданный законопроект рассматривается Верховной Радой Украины одновременно с соответствующим проектом закона о внесении изменений в Кодекс.

Указанная процедура не была соблюдена при принятии Закона, а наоборот, в пункте 3 его заключительных и переходных положений установлено, что „законы и иные нормативно-правовые акты, принятые до вступления в силу настоящего Закона, действуют в части, не противоречащей настоящему Закону“. Таким образом, действие соответствующих положений Кодекса было приостановлено на время действия Закона.

Исходя из указанного, Конституционный Суд Украины считает, что несоответствие отдельных положений специального закона положениям Кодекса не может быть устранено путем применения правила, по которому с принятием нового нормативно-правового акта автоматически приостанавливается действие акт (его отдельные положения), который был действующим во времени ранее. Поскольку Кодекс является основным актом гражданского законодательства, то любые изменения в регулировании однопредметных правоотношений могут происходить лишь с одновременным внесением изменений в него в соответствии с порядком, установленным абзацем третьим части второй статьи 4 Кодекса.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что применение данного положения до дня признания его неконституционным должно было осуществляться с учетом части первой статьи 58 Конституции Украины, по которой законы и иные нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица.

**Решение Конституционного Суда Украины
от 13 марта 2012 года № 6-рп/2012 по делу о
соответствии Конституции Украины (конституционности)
пункта 2 части первой статьи 7, пункта 2 раздела VIII
„Заключительные и переходные положения“ Закона
Украины „О принципах предупреждения и
противодействия коррупции“ по конституционному
представлению 53 народных депутатов Украины**

Выводы:

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение пункта 2 части первой статьи 7 Закона Украины „О принципах предупреждения и противодействия коррупции“ от 7 апреля 2011 года № 3206-VI, согласно которому лицам, указанным в пункте 1 части первой статьи 4 данного закона, запрещается входить в состав органа управления предприятия или организации, имеющей

целью получение прибыли, за исключением установления запрета указанным лицам, как следует из содержания этого положения, принимать участие в общем собрании такого предприятия или организации.

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины „О принципах предупреждения и противодействия коррупции“ от 7 апреля 2011 года № 3206-VI, а именно:

– пункта 2 части первой статьи 7 относительно запрета лицам, указанным в пункте 1 части первой статьи 4 этого закона, принимать участие в общем собрании предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли;

– пункта 2 раздела VIII „Заключительные и переходные положения“.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – 53 народных депутата Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) пункт 2 части первой статьи 7 Закона Украины „О принципах предупреждения и противодействия коррупции“ от 7 апреля 2011 года № 3206-VI (далее – Закон) относительно запрета лицам, указанным в пункте 1 части первой статьи 4 данного закона, входить в состав органа управления предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли.

Конституцией и законами Украины для должностных и служебных лиц органов государственной власти и органов местного самоуправления установлены определенные правила поведения, в том числе и отдельные ограничения относительно их внеслужебной деятельности. Такие ограничения являются конституционно обоснованными, поскольку некоторые виды деятельности этих лиц вне службы объективно могут обусловить ситуацию, не совместимую с надлежащим исполнением ими служебных обязанностей из-за возникновения конфликта интересов.

Государство вводит правовые механизмы, предупреждающие конфликт интересов или обеспечивающие его урегулирование в случае возникновения.

Из анализа пункта 2 части первой статьи 7 Закона во взаимосвязи с его положениями и другими законами Украины следует, что Законом запрещено лицам, указанным в пункте 1 части первой статьи 4 данного закона, входить в состав любых органов управления предприятий или организаций, имеющих целью получение прибыли. В отличие от общего собрания участников предприятия (организации), имеющего целью получение прибыли, в состав других органов управления, которые избираются (назначаются) общим собранием, входят должностные лица, исполняющие свои обязанности на постоянной основе на основании гражданско-правовых или трудовых договоров (контрактов) (часть третья статьи 48 Закона Украины „О хозяйственных обществах“, пункт 17 части второй статьи 33, часть третья статьи 51, часть девятая статьи 53, часть четвертая статьи 62 Закона Украины „Об акционерных обществах“).

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Украины „любая работа, которая осуществляется „на постоянной основе“, исключает ее совмещение с определенными должностями в органах государственной власти и органах местного самоуправления, предусматривающих работу на такой же постоянной основе, в частности на должностях руководителей органов исполнительной власти“ (абзац четырнадцатый пункта 2 мотивировочной части Решения от 4 июля 2002 года № 14-рп/2002).

Народные депутаты Украины, обосновывая неконституционность оспариваемых положений Закона, считают, что запрет входить в состав органа управления предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли, распространяется и на участие в общем собрании участников (акционеров) хозяйственного общества лиц, указанных в пункте 1 части первой статьи 4 данного закона, что не соответствует части первой статьи 41 Конституции Украины.

Лица, уполномоченные на исполнение функций государства и местного самоуправления, как и другие физические и юридические лица, имеют право владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью, в том числе с целью обретения и реализации корпоративных прав.

Согласно части второй статьи 167 Хозяйственного кодек-

са Украины владение корпоративными правами не считается предпринимательством, но законом могут быть установлены ограничения определенным лицам по владению ими и/или их осуществлению. Одно из таких ограничений установлено в пункте 2 части первой статьи 7 Закона, по смыслу которого лицам, указанным в пункте 1 части первой статьи 4 данного закона, запрещается входить в состав органа управления либо наблюдательного совета предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли, в частности быть председателем или членом наблюдательного совета, исполнительного органа, ревизионной комиссии, ревизором хозяйственного общества, а также председателем или членом другого органа общества, если создание такого органа предусмотрено уставом общества. Установленный запрет не распространяется на владение и/или реализацию лицами, уполномоченными на исполнение функций государства и местного самоуправления, остальных корпоративных прав, не связанных с участием (членством) в управлении текущей деятельностью хозяйственного общества.

Согласно части первой статьи 19 Конституции Украины правовой порядок в Украине основывается на принципах, в соответствии с которыми никто не может быть принужден делать то, что не предусмотрено законодательством. В соответствии с частью первой статьи 100 Гражданского кодекса Украины право участия в обществе является личным немущественным правом и не может отдельно передаваться другому лицу. В связи с этим лица, уполномоченные на исполнение функций государства и местного самоуправления, имеют право на приобретение акций (частей, паев) хозяйственного общества, управлять им, принимая участие в общем собрании участников (акционеров), получать дивиденды, информацию о деятельности общества, часть его активов в случае ликвидации общества и т.п.

Субъект права на конституционное представление поднимает перед Конституционным Судом Украины вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) пункта 2 раздела VIII „Заключительные и переходные положения“ Закона, в соответствии с которым в декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового

характера за 2011 год сведения о расходах предоставляются со дня вступления в силу этого закона.

Согласно части первой статьи 58 Конституции Украины законы и иные нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что закон является целостным документом, все его положения должны рассматриваться во взаимосвязи, системно. В связи с этим пункт 2 раздела VIII „Заключительные и переходные положения“ Закона следует рассматривать в системной связи с частью первой статьи 12 Закона, согласно которой лица, указанные в пункте 1, подпункте „а“ пункта 2 части первой статьи 4 этого закона, обязаны ежегодно до 1 апреля подавать по месту работы (службы) декларацию об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера за минувший год по форме, прилагаемой к Закону.

Со вступлением в силу части первой статьи 12 Закона расходы лиц, указанных в пункте 1, подпункте „а“ пункта 2 части первой статьи 4 данного закона, подлежат декларированию. Конституционный Суд Украины считает, что поскольку статья 12 Закона вступила в силу с 1 января 2012 года, то и обязанность соответствующих должностных и служебных лиц относительно декларирования своих расходов возникла со дня вступления в силу статьи 12 Закона. Таким образом, лица, претендующие на занятие должностей в органах государственной власти и органах местного самоуправления, и лица, которые уже занимают соответствующие должности, должны вносить в декларацию сведения о расходах, осуществленных с 1 января 2012 года, по форме, предусмотренной Законом.

Вместе с тем в пункте 2 раздела VIII „Заключительные и переходные положения“ Закона установлен контроль за расходами, осуществленными указанными лицами в период с 1 июля 2011 года до 31 декабря 2011 года, то есть за отношениями, возникшими до вступления в силу статьи 12 данного закона, чем нарушено конституционное требование о необратимости действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов.

Решение Конституционного Суда Украины от 4 апреля 2012 года № 7-рп/2012 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части второй статьи 22 Закона Украины „О выборах народных депутатов Украины“ о равномерном отнесении зарубежных избирательных участков ко всем одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории столицы Украины – города Киева, по конституционному представлению 59 народных депутатов Украины

Выводы:

Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения „с равномерным отнесением ко всем одномандатным округам, которые образуются на территории столицы Украины – города Киева“ части второй статьи 22 Закона Украины „О выборах народных депутатов Украины“ от 17 ноября 2011 года № 4061–VI.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – 59 народных депутатов Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) отдельные положения статьи 22 Закона Украины „О выборах народных депутатов Украины“ от 17 ноября 2011 года № 4061–VI (далее – Закон), которые предусматривают, что заграничные избирательные участки образуются Центральной избирательной комиссией при зарубежных дипломатических учреждениях Украины, в воинских частях (формированиях), дислоцированных за пределами Украины, с равномерным отнесением ко всем одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории столицы Украины – города Киева.

В соответствии с частями первой, третьей статьи 1 Закона народные депутаты Украины избираются гражданами Украины на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования по смешанной (пропорцио-

нально-мажоритарной) избирательной системе. Согласно Закону из 450 народных депутатов Украины 225 народных депутатов Украины избираются по пропорциональной системе в общегосударственном многомандатном избирательном округе по избирательным спискам кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, 225 – по мажоритарной системе относительного большинства в одномандатных избирательных округах (части вторая, третья статьи 1).

Согласно частям первой, второй статьи 18 Закона выборы народных депутатов Украины проводятся в общегосударственном многомандатном избирательном округе, который включает в себя всю территорию Украины и зарубежные избирательные участки, и в 225 одномандатных избирательных округах, которые образуются Центральной избирательной комиссией и существуют на постоянной основе; одномандатные избирательные округа образуются в пределах Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя с приблизительно равным количеством избирателей в каждом округе; ориентировочное среднее количество избирателей в одномандатных избирательных округах определяется Центральной избирательной комиссией, исходя из сведений Государственного реестра избирателей; отклонение количества избирателей в одномандатном избирательном округе не может превышать двенадцати процентов ориентировочного среднего количества избирателей в одномандатных избирательных округах.

По смыслу положений Закона, устанавливающих сроки, порядок и последовательность действий относительно образования одномандатных избирательных округов и избирательных участков, в том числе зарубежных, Центральная избирательная комиссия должна образовать зарубежные избирательные участки со следующим (после образования одномандатных избирательных округов) их равномерным отнесением ко всем одномандатным избирательным округам, образованным на территории столицы Украины – города Киева (подпункты 2, 3, 4 пункта 6 раздела XV „Заключительные и переходные положения“).

Таким образом, Центральная избирательная комиссия должна образовать в пределах столицы Украины – города

Киева одномандатные избирательные округа, исходя из количества избирателей, которые на момент образования этих округов включены в Государственный реестр избирателей в городе Киеве, и с учетом двенадцатипроцентной границы отклонения от определенного ориентировочного среднего количества избирателей в одномандатных избирательных округах, не принимая во внимание количество избирателей, зарегистрированных в Государственном реестре избирателей, которые проживают или находятся за границей.

При таких обстоятельствах установленное частью второй статьи 22 Закона требование относительно равномерного отнесения зарубежных избирательных участков ко всем одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории столицы Украины – города Киева, с учетом соотношения количества избирателей, которые проживают или находятся за границей, и избирателей в городе Киеве, не согласуется с частью второй статьи 18 Закона, которой установлена определенная граница отклонения количества избирателей в одномандатном избирательном округе, а именно – до двенадцати процентов от ориентировочного среднего количества избирателей в одномандатных избирательных округах.

Равномерное отнесение зарубежных избирательных участков ко всем одномандатным избирательным округам, которые образуются на территории столицы Украины – города Киева с учетом количества избирателей в городе Киеве, обуславливает значительное увеличение количества избирателей, не связанных с территориальной громадой города Киева.

Следовательно, применение положений Закона, по которым избиратели, проживающие или находящиеся за границей, голосуют за кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах, которые образуются в столице Украины – городе Киеве, не обеспечивает отображения волеизъявления тех избирателей, которые проживают на территории города Киева.

Положения Закона, касающиеся равномерного отнесения зарубежных избирательных участков ко всем одномандатным избирательным округам на территории столицы Украины – города Киева, не обеспечивают равных правовых возможностей кандидатов в народные депутаты Украины,

которые будут баллотироваться в одномандатных избирательных округах в городе Киеве, относительно реализации их права быть избранными народными депутатами Украины, поскольку ограничиваются возможности таких кандидатов формировать свободное волеизъявление избирателей, проживающих или находящихся за границей.

Следовательно, равномерное отнесение согласно части второй статьи 22 Закона зарубежных избирательных участков ко всем одномандатным избирательным округам, образованным на территории столицы Украины – города Киева, не обеспечивает равного и свободного избирательного права избирателям, которые проживают или находятся за пределами Украины и которые при существующей пропорционально-мажоритарной избирательной системе реализуют такое право лишь по пропорциональной составляющей смешанной избирательной системы.

Дополнительная информация:

Судьями Шишкиным В.И. и Стецюком П.Б. были изложены особые мнения.

Решение Конституционного Суда Украины от 5 апреля 2012 года № 8-рп/2012 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) части пятой статьи 52, абзаца второй части десятой статьи 98, части третьей статьи 99 Закона Украины „О выборах народных депутатов Украины“ по конституционному представлению 51 народного депутата Украины (дело о выдвижении кандидатов в народные депутаты Украины при смешанной избирательной системе)

Выводы:

Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) часть пятую статьи 52, абзац второй части десятой статьи 98, часть третью статьи 99 Закона Украины „О выборах народных депутатов Украины“ от 17 ноября 2011 года № 4061–VI.

Краткое изложение:

Согласно части третьей статьи 77, пункту 20 части первой статьи 92 Конституции Украины организация и порядок выборов народных депутатов Украины определяются исключительно законами Украины, которые принимаются на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей.

По закону Украины „О выборах народных депутатов Украины“ от 17 ноября 2011 года № 4061–VI (далее – Закон) народные депутаты Украины избираются гражданами Украины на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования по смешанной (пропорционально-мажоритарной) избирательной системе (часть первая, третья статьи 1). Конституционный состав Верховной Рады Украины – четыреста пятьдесят народных депутатов Украины (часть первая статьи 76 Основного Закона Украины), 225 из них избираются по пропорциональной системе в общегосударственном многомандатном избирательном округе по избирательным спискам кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, 225 – по мажоритарной системе относительного большинства в одномандатных избирательных округах.

В оспариваемой части пятой статьи 52 Закона предусмотрено, что одно и то же лицо может быть включено в избирательный список кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии и выдвинуто лишь в одном из одномандатных избирательных округов в порядке выдвижения политической партией или в порядке самовыдвижения. То есть кандидату в народные депутаты Украины, кроме баллотирования в общегосударственном многомандатном избирательном округе, предоставляется право одновременно баллотироваться в одном из одномандатных избирательных округов. Следовательно, кандидату в народные депутаты Украины, включенному в избирательный список кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, предоставляется больше правовых возможностей для реализации его права быть избранным народным депутатом Украины, что нарушает конституционный принцип равного избирательного права относительно кандидата в народные депутаты Украины, который баллотируется только по одномандатному избирательному округу.

Следовательно, часть пятая статьи 52 Закона противоречит статье 8, части первой статьи 38, части первой статьи 71, части первой статьи 76 Конституции Украины.

Оспариваемые положения абзаца второй части десятой статьи 98 и части третьей статьи 99 Закона, согласно которым, если при установлении результатов выборов Центральная избирательная комиссия выявит, что лицо избрано народным депутатом Украины как по избирательному списку кандидатов в народные депутаты Украины в общегосударственном многомандатном избирательном округе, так и народным депутатом Украины в одномандатном избирательном округе, то такое лицо считается избранным народным депутатом Украины в одномандатном избирательном округе; относительно этого лица принимается решение о признании его не приобретшим депутатский мандат в общегосударственном многомандатном избирательном округе, а избранным народным депутатом Украины признается следующий по очередности кандидат в народные депутаты Украины в избирательном списке кандидатов в народные депутаты Украины от соответствующей политической партии, системно связаны с частью пятой статьи 52 Закона.

Конституционный Суд Украины считает, что поскольку часть пятая статьи 52 Закона противоречит Конституции Украины, следовательно, и абзац второй части десятой статьи 98, часть третья статьи 99 Закона, находящиеся в системной взаимосвязи с ней, противоречат Основному Закону Украины, так как они не обеспечивают равного влияния голосов избирателей на результаты выборов народных депутатов Украины, что не соответствует конституционному принципу равного избирательного права.

**Решение Конституционного суда Украины
от 12 апреля 2012 года № 9-рп/2012 по делу об
официальном толковании положений статьи 24
Конституции Украины по конституционному обращению
гражданина Трояна Антона Павловича
(дело о равенстве сторон судебного процесса)**

Выводы:

В аспекте конституционного обращения положения статьи 24 Конституции Украины о равенстве граждан в конституционных правах, свободах и перед законом во взаимосвязи с положениями части первой статьи 55, пункта 2 части третьей статьи 129 Основного Закона Украины о защите судом прав и свобод человека и гражданина и равенстве всех участников судебного процесса перед законом и судом следует понимать как то, что каждый, то есть гражданин Украины, иностранец, лицо без гражданства, имеет гарантированные государством равные права на защиту прав и свобод в судебном порядке и на участие в рассмотрении своего дела в определенном процессуальном законом порядке в судах всех юрисдикций, специализаций и инстанций, в том числе и лицо, осужденное и отбывающее уголовное наказание в учреждениях исполнения наказания.

Краткое изложение:

Гражданин Троян А.П. обратился в Конституционный Суд Украины относительно официального толкования положений статьи 24 Конституции Украины о праве осужденного лица, находящегося в местах лишения свободы, быть доставленным в суд для участия в судебном процессе по делам гражданской юрисдикции.

Согласно частям первой, второй статьи 24 Основного Закона Украины граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом; не может быть привилегий или ограничений по признакам расы, цвета кожи, политических, религиозных и иных убеждений, пола, этнического и социального происхождения, имущественного положения, места жительства, по языковым или иным признакам.

Иностранцы и лица без гражданства, находящиеся в

Украине на законных основаниях, пользуются теми же правами и свободами, а также несут такие же обязанности, как и граждане Украины, за исключениями, установленными Конституцией, законами или международными договорами Украины (часть первая статьи 26 Основного Закона Украины). Аналогичное положение содержится в части четвертой статьи 7 Закона Украины „О судоустройстве и статусе судей“ от 7 июля 2010 года № 2453-VI.

Гарантированное Конституцией Украины равенство всех людей в их правах и свободах означает необходимость обеспечения им равных правовых возможностей как материального, так и процессуального характера для реализации одинаковых по содержанию и объему прав и свобод. В правовом государстве обращение в суд является универсальным механизмом защиты прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

Основными принципами судопроизводства являются, в частности, законность, равенство всех участников судебного процесса перед законом и судом, состязательность сторон и свобода в предоставлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности (пункты 1, 2, 4 части третьей статьи 129 Основного Закона Украины).

Никто не может быть ограничен в праве на доступ к правосудию, охватывающем возможность лица инициировать судебное разбирательство и принимать непосредственное участие в судебном процессе, или лишен такого права.

Согласно части третьей статьи 63 Основного Закона Украины осужденный пользуется всеми правами человека и гражданина, за исключением ограничений, определенных законом и установленных приговором суда.

Каждый имеет право на участие в рассмотрении своего дела в предусмотренном процессуальным законом порядке в суде любой инстанции (часть третья статьи 7 Закона Украины „О судоустройстве и статусе судей“). Вместе с тем законом не урегулирован порядок обеспечения непосредственного участия осужденного, отбывающего уголовное наказание в виде ареста, ограничения свободы, содержания в дисциплинарном батальоне, лишения свободы на определенный срок, пожизненного лишения свободы, в рассмотрении судебного дела как стороны.

Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что непосредственное участие осужденного, отбывающего уголовное наказание в учреждениях исполнения наказания, как стороны судебного процесса создает предпосылки для полного, всестороннего, объективного и непредубежденного рассмотрения дела. Такое участие осужденного как стороны в рассмотрении дела в судах всех юрисдикций, специализаций и инстанций должно обеспечиваться соответствующим процессуальным законом. Решение о порядке участия осужденного как стороны в рассмотрении дела обязан принимать суд в порядке и на условиях, определенных соответствующим процессуальным законом.

**Решение Конституционного Суда Украины
от 18 апреля 2012 года № 10-рп/2012 по делу об
официальном толковании положения части третьей
статьи 364 Уголовного кодекса Украины по
конституционному обращению гражданина Кузьменко
Виталия Борисовича (дело о применении
квалифицирующего признака „работник
правоохранительного органа“ к работнику
государственной исполнительной службы)**

Выводы:

В аспекте поднятого в конституционном обращении вопроса положение части третьей статьи 364 Уголовного кодекса Украины, которым предусмотрена уголовная ответственность служебного лица за злоупотребление властью или служебным положением, а именно „действия, предусмотренные частью первой или второй этой статьи, если они совершены работником правоохранительного органа“, следует понимать как то, что установленный им квалифицирующий признак состава преступления – работник правоохранительного органа – не распространяется на работника органа государственной исполнительной службы.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное обращение – гражда-

нин Кузьменко В.Б. – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений подпункта „д“ абзаца второго пункта 1 статьи 2 Закона Украины „О государственной защите работников суда и правоохранительных органов“ от 23 декабря 1993 года № 3781–XII с последующими изменениями (далее – Закон), части третьей статьи 364 Уголовного кодекса Украины (далее – Уголовный кодекс) в аспекте вопроса, является ли работник органа государственной исполнительной службы работником правоохранительного органа.

В соответствии с частью первой статьи 2 Уголовного кодекса основанием уголовной ответственности является совершение лицом общественно опасного деяния, содержащего состав преступления, предусмотренного данным кодексом. Согласно частям третьей, четвертой статьи 3 Уголовного кодекса преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только этим кодексом, а применение закона об уголовной ответственности по аналогии запрещено.

В Уголовном кодексе установлены исчерпывающие признаки субъекта преступления – физическое вменяемое лицо, совершившее преступление в возрасте, с которого в соответствии с данным кодексом может наступать уголовная ответственность (часть первая статьи 18). Наряду с субъектом преступления в законе об уголовной ответственности выделен специальный субъект преступления – физическое вменяемое лицо, совершившее в возрасте, с которого может наступать уголовная ответственность, преступление, субъектом которого может быть лишь определенное лицо (часть вторая статьи 18).

Признаки специального субъекта преступления приведены в соответствующих нормах Особенной части Уголовного кодекса. Специальным субъектом преступления, подлежащим уголовной ответственности согласно статье 364 Уголовного кодекса (злоупотребление властью или служебным положением), является должностное лицо, определение которого содержится в примечании к этой статье.

Законодатель в части третьей статьи 364 Уголовного кодекса установил наказание за злоупотребление властью

или служебным положением, совершенное работником правоохранительного органа, которое является более суровым, чем предусмотренное в части первой или второй данной статьи наказание за такое преступление, совершенное должностным лицом.

В статье 364 Уголовного кодекса не определено, кто именно относится к работникам правоохранительного органа. Отсутствуют в законе об уголовной ответственности и ссылки на соответствующие положения других законов Украины. Указанное делает невозможным применение положений других законодательных актов, в частности и Закона, для установления относительно специального субъекта преступления квалифицирующего признака, предусмотренного частью третьей статьи 364 Уголовного кодекса, – работник правоохранительного органа.

Конституционный Суд Украины считает, что понятие „работник правоохранительного органа“ необходимо определять согласно пониманию признаков этого субъекта преступления лишь по смыслу его применения в Уголовном кодексе. Из системного анализа положений Уголовного кодекса усматривается, что в нем разграничены понятия „работник правоохранительного органа“, „работник государственной исполнительной службы“, „государственный исполнитель“.

На основании изложенного Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение части третьей статьи 364 Уголовного кодекса не распространяется на государственных исполнителей и других работников государственной исполнительной службы.

**Решение от 25 апреля 2012 года № 11-рп/2012
по делу об официальном толковании положений пункта
20 части первой статьи 106, части первой статьи 11113
Хозяйственного процессуального кодекса Украины
во взаимосвязи с положениями пунктов 2, 8 части
третьей статьи 129 Конституции Украины по
конституционному обращению гражданина
Шаповалова Алексея Леонидовича**

Выводы:

В аспекте конституционного обращения положения пункта 20 части первой статьи 106, части первой статьи 11113 Хозяйственного процессуального кодекса Украины во взаимосвязи с положениями пунктов 2, 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины следует понимать как то, что апелляцияционному и кассационному обжалованию подлежат определения местного хозяйственного суда и постановления апелляцияционной инстанции как об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления, так и об отказе в изменениях способа и порядка их исполнения.

Краткое изложение:

Судопроизводство в Украине основывается на ключевых принципах, определенных частью третьей статьи 129 Конституции Украины, в частности равенстве всех участников судебного процесса перед законом и судом; состязательности сторон и свободе в предоставлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности; обеспечении апелляцияционного и кассационного обжалования решения суда, кроме случаев, установленных законом (пункты 2, 4, 8). Относительно хозяйственного судопроизводства указанные принципы свое воплощение и развитие получили в разделах I, XII и XII1 Кодекса.

Изменения способа и порядка исполнения решения являются одной из процессуальных гарантий защиты и восстановления защищенных судом прав и интересов физических и юридических лиц.

В соответствии с практикой Европейского суда по пра-

вам человека право на исполнение судебного решения является составляющей права на доступ в суд, предусмотренного статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, для целей которой исполнение решения, принятого любым судом, может расцениваться как неотъемлемая часть судебного рассмотрения (Решение по делу „Шмалько против Украины“ от 20 июля 2004 года).

Изменения одного способа и порядка исполнения судебного решения на другой связаны с обязательным его исполнением независимо от того, каким образом это происходит — добровольно или принудительно. Об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления суда или об отказе в их удовлетворении выносятся определения, которое может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Конституционный Суд Украины, проанализировав содержание статей 106, 11113 Кодекса, считает, что они не содержат запрета на апелляцияционное и кассационное обжалование определений, постановлений хозяйственного суда. Отсутствие в части первой статьи 106 Кодекса нормы относительно обжалования определения об отказе в удовлетворении заявления об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления суда не может быть основанием для отказа в принятии апелляцияционной или кассационной жалобы на такие определения. Такой отказ рассматривался бы как нарушение конституционного права на судебную защиту, которое согласно статье 64 Конституции Украины не может быть ограничено.

В соответствии с конституционным требованием равенства перед законом и судом стороны должны иметь равные процессуальные возможности восстановления указанных прав и свобод, в частности путем обжалования в апелляцияционном порядке определений суда первой инстанции и в кассационном порядке постановлений апелляцияционной инстанции как об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления, так и об отказе в этих изменениях.

Отсутствие возможности апелляцияционного и кассационного обжалования определений суда об отказе в удовлетворении

заявления об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления в таком же порядке, как и определений об изменениях способа и порядка их исполнения, также не согласуется с принципом справедливости.

Право на обжалование судебных решений в судах апелляционной и кассационной инстанций является составляющей конституционного права лица на судебную защиту. Оно гарантируется определенными Конституцией Украины основными принципами судопроизводства, являющимися обязательными для всех форм судопроизводства и судебных инстанций, в частности обеспечением апелляционного и кассационного обжалования решения суда, кроме случаев, установленных законом (пункт 8 части третьей статьи 129).

Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что отдельно от решения местного хозяйственного суда могут быть обжалованы в апелляционном и кассационном порядке определения местного хозяйственного суда и постановления апелляционной инстанции как об изменениях способа и порядка исполнения решения, определения, постановления, так и об отказе в изменениях способа и порядка их исполнения.

Дополнительная информация:

Судьей Шишкиным В.И. было изложено особое мнение.

Решение Конституционного Суда Украины от 30 мая 2012 года № 12-рп/2012 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) части первой статьи 202 Регламента Верховной Рады Украины, утвержденного Законом Украины „О Регламенте Верховной Рады Украины“, в редакции Закона Украины „О внесении изменения в Регламент Верховной Рады Украины“ по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины (дело о законодательной инициативе)

Выводы:

Признать не соответствующей Конституции Украины (неконституционной), часть первую статьи 202 Регламента

Верховной Рады Украины, утвержденного Законом Украины „О Регламенте Верховной Рады Украины“ от 10 февраля 2010 года № 1861-VI, в редакции Закона Украины „О внесении изменения в Регламент Верховной Рады Украины“ от 11 января 2012 года № 4308-VI.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – 47 народных депутатов Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством решить вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины „О внесении изменения в Регламент Верховной Рады Украины“ от 11 января 2012 года № 4308-VI, в соответствии с которым часть первая статьи 202 Регламента Верховной Рады Украины, утвержденного Законом Украины „О Регламенте Верховной Рады Украины“ от 10 февраля 2010 года № 1861-VI (далее - Регламент), изложена в новой редакции, согласно которой законопроекты о денонсации международного договора Украины вносят на рассмотрение Верховной Рады Украины Президент Украины и Кабинет Министров Украины. Согласно предыдущей редакции части первой статьи 202 Регламента это право имели также народные депутаты Украины.

В соответствии с частью первой статьи 9 Конституции Украины действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины. В Заклучении от 11 июля 2001 года № 3-в/2001 по делу о Римском Уставе Конституционный Суд Украины указал, что согласие на обязательность международного договора (его ратификация) осуществляется Верховной Радой Украины в форме закона, который по своей правовой природе не отличается от других законов Украины (абзац третий подпункта 2.5 пункта 2 мотивировочной части).

Изложенное дает основания полагать, что законы о ратификации и денонсации международных договоров Украины должны приниматься в общем порядке, установленном для принятия законов Украины.

В Конституции Украины закреплены общие принципы

законодательного процесса и, в частности, определены субъекты права законодательной инициативы. Согласно части первой статьи 93 Основного Закона Украины право законодательной инициативы в Верховной Раде Украины принадлежит Президенту Украины, народным депутатам Украины, Кабинету Министров Украины и Национальному банку Украины.

В Решении от 17 мая 2001 года № 5-рп/2001 по делу об изменении в закон о бюджете Конституционный Суд Украины дал толкование части первой статьи 93 Конституции Украины, в соответствии с которым Президент Украины, народные депутаты Украины, Кабинет Министров Украины, Национальный банк Украины могут подавать в Верховную Раду Украины законопроекты по любому вопросу, кроме законопроектов, которые согласно Конституции Украины могут вноситься специально определенными ею субъектами права законодательной инициативы (пункт 1 резолютивной части). В абзаце втором пункта 2 мотивировочной части этого решения Конституционный Суд Украины констатировал, что часть первая статьи 93 Основного Закона Украины не предусматривает отличий касательно содержания и объема предоставленного указанным субъектам права законодательной инициативы.

Конституция Украины не содержит положений, которые исключали бы возможность народных депутатов Украины вносить на рассмотрение Верховной Рады Украины законопроекты о ратификации и денонсации международных договоров Украины.

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины считает, что часть первая статьи 202 Регламента является противоречащей статье 6, частям первой, второй статьи 8, части второй статьи 19, части первой статьи 93 Конституции Украины.

**Решение Конституционного Суда Украины
от 12 июня 2012 года № 13-рп/2012 по делу
о соответствии Конституции Украины (конституционности)
отдельных положений Налогового кодекса Украины по
конституционному представлению
53 народных депутатов Украины**

Выводы:

Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения Налогового кодекса Украины, а именно:

- подпункт 16.1.13 пункта 16.1 статьи 16, согласно которому плательщик налогов обязан допускать должностных лиц контролирующего органа при проведении ими проверок к обследованию помещений, территорий (кроме жилища граждан), которые используются для получения доходов либо связаны с содержанием объектов налогообложения, а также для проведения проверок по вопросам исчисления и уплаты налогов и сборов в случаях, установленных данным Кодексом;

- подпункт 20.1.11 пункта 20.1 статьи 20, в соответствии с которым органы государственной налоговой службы имеют право доступа при проведении проверок к территориям, помещениям (кроме жилища граждан) и другому имуществу, которое используется для проведения хозяйственной деятельности, и/или является объектами налогообложения или используется для получения доходов (прибыли) либо связано с другими объектами налогообложения и/или могут быть источником погашения налогового долга;

- подпункт 94.2.2 пункта 94.2 статьи 94, согласно которому административный арест имущества плательщика налогов может быть применен, если выясняется, что физическое лицо, которое имеет налоговый долг, выезжает за границу;

- подпункт 94.2.5 пункта 94.2 статьи 94, в соответствии с которым административный арест имущества плательщика налогов может быть применен, если выясняется, что отсутствует регистрация лица как плательщика налогов в органе государственной налоговой службы, если такая регистрация

является обязательной согласно данному Кодексу, или если плательщик налогов, получивший налоговое уведомление или имеющий налоговый долг, совершает действия по переводу имущества за пределы Украины, его сокрытию или передаче другим лицам.

Краткое изложение:

В подпункте 16.1.13 пункта 16.1 статьи 16 Налогового кодекса Украины (далее – Кодекс) предусмотрено, что плательщик налогов обязан допускать должностных лиц контролирующего органа при проведении ими проверок к обследованию помещений, территорий (кроме жилища граждан), которые используются для получения доходов либо связаны с содержанием объектов налогообложения, а также для проведения проверок по вопросам исчисления и уплаты налогов и сборов в случаях, установленных Кодексом.

Согласно подпункту 20.1.11 пункта 20.1 статьи 20 Кодекса органы государственной налоговой службы имеют право доступа при проведении проверок к территориям, помещениям (кроме жилища граждан) и другому имуществу, которое используется для проведения хозяйственной деятельности, и/или является объектами налогообложения или используется для получения доходов (прибыли) либо связано с другими объектами налогообложения и/или могут быть источником погашения налогового долга.

По мнению субъекта права на конституционное представление, указанные положения Кодекса не соответствуют частям первой, второй статьи 30, части первой статьи 124 Конституции Украины, поскольку проникновение в жилище или в иное владение лица, проведение в них осмотра или обыска допускается не иначе как по мотивированному решению суда.

Конституционный Суд Украины отмечает, что в оспариваемых положениях Кодекса речь идет не о проникновении, а о доступе контролирующих органов к обследованию указанных в Кодексе территорий, помещений и обязанности плательщика налогов допускать должностных лиц контролирующего органа при проведении ими проверок к обследованию соответствующих помещений, территорий.

При этом в случае недопуска должностных лиц органов государственной налоговой службы к обследованию территорий, помещений, указанных в подпункте 20.1.11 пункта 20.1 статьи 20 Кодекса, эти органы имеют право обращаться в суд о приостановлении расходных операций плательщика налогов на счетах такого плательщика налогов в банках и других финансовых учреждениях (кроме операций по выдаче заработной платы и уплате налогов, сборов, единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование, а также определенных контролирующим органом денежных обязательств плательщика налогов).

По мнению Конституционного Суда Украины, закрепленные в подпункте 16.1.13 пункта 16.1 статьи 16, подпункте 20.1.11 пункта 20.1 статьи 20 Кодекса компетенция контролирующих органов и обязанность плательщиков налогов являются необходимыми условиями для обеспечения исполнения предписаний части первой статьи 67 Конституции Украины, согласно которой каждый обязан платить налоги и сборы в порядке и размерах, установленных законом.

Следовательно, нет оснований считать приведенные положения Кодекса нарушающими требования частей первой, второй статьи 30 Конституции Украины, согласно которым каждому гарантируется неприкосновенность жилища и не допускается проникновение в жилище или в иное владение лица, проведение в них осмотра или обыска иначе как по мотивированному решением суда.

Субъект права на конституционное представление считает, что применение административного ареста имущества плательщика налогов к физическому лицу, которое, имея налоговый долг, выезжает за границу (подпункт 94.2.2 пункта 94.2 статьи 94 Кодекса), ограничивает его право свободно покидать территорию Украины, гарантированное частью первой статьи 33 Основного Закона Украины.

Анализ указанных положений Кодекса дает основания констатировать, что они не содержат запрета выезжать за границу физическому лицу, имеющему налоговый долг, а

подпункт 94.2.2 пункта 94.2 статьи 94 касается только ограничения права собственности плательщика налогов в отношении принадлежащего ему имущества в случае, если это лицо имеет налоговый долг и уезжает за границу.

Административный арест имущества плательщика налогов в соответствии с подпунктом 94.2.5 пункта 94.2 статьи 94 Кодекса может быть применен, если отсутствует регистрация лица как плательщика налогов в органе государственной налоговой службы, если такая регистрация является обязательной в соответствии с Кодексом, или когда плательщик налогов, получивший налоговое уведомление или имеющий налоговый долг, совершает действия по переводу имущества за пределы Украины, его сокрытию или передаче другим лицам.

Субъект права на конституционное представление утверждает, что указанные положения Кодекса противоречат принципам неприкосновенности жилища и нерушимости права частной собственности, закрепленные в статьях 30, 41 Основного Закона Украины, поскольку, по его мнению, из содержания этих положений следует, что арест может налагаться на имущество, которое не используется в хозяйственной деятельности, в том числе и на жилище лица.

Наличие у законодателя права вводить в законах на определенный срок особый порядок распоряжения плательщиком налогов своими активами, к которым относится и жилище, соответствует правовой позиции Конституционного Суда Украины, изложенной в Решении

от 24 марта 2005 года № 2-рп/2005: „Установление системы налогообложения, налогов и сборов, их размеров и порядка уплаты является исключительной прерогативой закона. При нормировании этих общественных отношений государство имеет право определять механизмы, обеспечивающие плательщиком надлежащую уплату налогов и сборов“ (абзац четвертый подпункта 4.1 пункта 4 мотивировочной части).

Конституционный Суд Украины считает, что применение административного ареста имущества плательщика налогов в целях обеспечения исполнения этим плательщиком нало-

гов своих обязанностей не является нарушением права человека на неприкосновенность жилища. Так, административный арест имущества плательщика налогов не лишает плательщика налогов гарантированного статьей 41 Конституции Украины права собственности на такое имущество.

Дополнительная информация:

Судьей Брынцевым В.Д. было изложено особое мнение.



Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник Конференции
органов конституционного контроля
стран новой демократии

Выпуск 3 (57) 2012



Адрес редакции:

375019, Ереван, пр. Баграмяна 10

Тел.: 529991, 588189

Факс: 529991

Email: armlaw@concourt.am

arthur@concourt.am

URL: <http://www.concourt.am>

Сдано в набор 01.08.2012 г.
Подписано к печати 15.09.2012 г.

Печ. л. 9

Бумага офсетная

Печать офсетная

Формат 60x84 1/16

Тираж 750 экз.

Выходит ежеквартально

Статьи вестника "Конституционное
правосудие" публикуются
в авторской редакции

Вестник включен в перечень ведущих
рецензируемых научных журналов и
изданий, в которых должны публиковаться
основные научные результаты диссертаций
на соискание ученых степеней доктора и
кандидата наук

Зарегистрирован коллегией
N 8/22 Министерства юстиции РА
27 февраля 1998г.