

СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ ГАРАНТИРОВАНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА  
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ

(Доклад на 15-ой Ереванской международной конференции,  
посвященной 15-летию Конституции РА)

**Г.Г. Арутюнян** - Председатель КС РА, д.юр.н., профессор

Уважаемые участники Международной конференции!

Многоуважаемые гости!

Обсуждение института индивидуальной конституционной жалобы и современных европейских тенденций его развития имеет особую важность в нескольких аспектах:

**во-первых**, существующие в Европе подходы к этому вопросу значительно отличаются. Их условно можно разделить на три группы: а) наличие **полноценной** системы (Германия, Испания, Чехия, Словакия и др.); б) наличие **ограниченной** системы, включающей только рамки оценки конституционности нормы закона (Российская Федерация, Польша, Армения и др.); г) **полное отсутствие** этого института (Литва, Молдова и др.). Подобная ситуация диктует необходимость повестки раскрытия и оценки основных тенденций европейского развития в этой сфере и соответствие европейским правовым критериям принимаемых системных решений;

**во-вторых**, во многих европейских странах главным направлением последующего повышения эффективности национальных систем правосудия является гарантирование верховенства права, внедрение действенных механизмов гарантирования, обеспечения и защиты прав человека. А это невозможно без надежного и полноценного обеспечения **права человека на конституционное правосудие**;

**в-третьих**, эффективность деятельности надгосударственных институтов защиты прав человека также во многом обусловлена дееспособностью национальных систем. Это в первую очередь касается Европейского суда по правам человека. Наличие эффективного института индивидуальной жалобы придает национальной системе конституционного правосудия существенно новое качество и во многом может способствовать уменьшению загруженности Европейского суда по правам человека, что в настоящее время становится сложнейшей и почти непреодолимой задачей.

Немаловажно также то обстоятельство, что посредством индивидуальной жалобы не только защищаются права конкретного лица, но и **человек становится действенным участником процессов конституционализации общественных отношений**, в определенном аспекте осуществляя свое право на непосредственное народовластие. Любая индивидуальная жалоба представляет также определенный общественный интерес.

Хотя институт индивидуальной конституционной жалобы имеет исключительное значение с точки зрения защиты прав и свобод человека, однако его роль в этой области может считаться действенной, а деятельность - эффективной исключительно в том случае, когда он полноценно внедрен и действует в рамках необходимых и достаточных функциональных, институциональных и процессуальных решений, способствующих эффективности этого института.

В этой связи уместно упомянуть некоторые оценки относительно полноценной конституционной жалобы.

По свидетельству судьи Конституционного Суда Испании Родригеса-Запаты Переса, каждый желающий обратиться в Страсбургский суд должен обратиться в Конституционный Суд Испании, предоставляющий такую правовую защиту, которая предотвращает вероятность продолжения спора в Страсбурге. Конституционный Суд, который следит за судебной практикой Страсбурга, отменяет внутригосударственные судебные решения, противоречащие этой практике, и предотвращает продолжение спора в Страсбурге.

Бывший Председатель Федерального Конституционного Суда Германии Ханс-Юрген Папиер во время своего официального визита в Армению следующим образом оценил важность учрежденного в Германии института индивидуальной жалобы с точки зрения содействия механизму защиты прав человека в Европейском суде. После решения Конституционного Суда по делу Горгулу в Германии стало возможным оспаривание на основании индивидуальной жалобы также нарушения конвенционного права... Результатом этой новой практики, по мере возможности, станет то, что Федеральный Конституционный Суд в будущем чаще будет сталкиваться с вопросами, касающимися Конвенции и решений Европейского суда. В результате всего этого существенно выросло влияние Конвенции в сравнении с предыдущей практикой.

Заслуживает внимания также мнение судьи Европейского Суда по правам человека Зубанчича, согласно которому "...имеющее Конституционный Суд государство, хорошо знакомое с прецедентным правом Европейского суда, менее уязвимо в плане оказаться в роли государства-правонарушителя, особенно если Конституция предусматривает институт индивидуальной конституционной жалобы. Институты индивидуальной консти-

туционной жалобы, каковыми являются применяемые в Испании и Германии институты, предоставляют конституционным судам возможность рассматривать жалобы относительно прав человека до того пока они не дошли до Европейского суда. Одновременно подобные конституционные развития постоянно гармонизируются с практикой Европейского суда. Иными словами, существование конституционной жалобы в правовой системе государства ... является наилучшим средством взаимодействия, взаимовлияния внутригосударственного конституционного права и права Европейского суда”<sup>1</sup>.

Без колебания можем обобщить, что государства, в которых действует полноценный институт конституционной жалобы, имеют особое преимущество в вопросе гарантирования верховенства права, так как рассмотрение подобных жалоб позволяет контролировать на практике все аспекты системы гарантирования, обеспечения и защиты прав человека. Так обеспечивается и гарантируется прямое действие конституционных прав.

В чем заключаются основные вызовы функционирования полноценной и целостной системы индивидуальной конституционной жалобы? По нашему мнению, они касаются как конституционных, так и законодательных решений и относятся к:

- 1) гарантированию права человека на конституционное правосудие посредством института конституционной жалобы;
- 2) гарантированию конституционного контроля всей правовой системы посредством этого института;
- 3) повышению эффективности процедур конституционного судопроизводства по индивидуальным жалобам;
- 4) гарантированию полноценного и целостного исполнения решений конституционных судов на основании обращений граждан.

**Первый императив** предполагает, что в условиях полного отсутствия или неполноценности института конституционной жалобы возникает противоречие между конституционной функцией и полномочиями Конституционного Суда. Конституционные суды призваны обеспечивать верховенство и прямое действие Конституции. Закрепленные Конституцией основные права и свободы человека признаются непосредственно действующим правом. Без гарантирования прямого действия этих прав невозможно гарантировать верховенство Конституции. Именно исходя из этой необходимости все больше стран пытаются внедрить институт индивидуальной конституционной жалобы, и последний серьезный шаг, как известно, был сделан во Франции.

---

<sup>1</sup> Judge zupancic /missions/ Relationship between constitutional law and the law of ECHR Bostjan M. Zupancic. Constitutional law and the jurisprudence of the European court of human rights.doc

Наилучшим свидетельством сказанного может быть также опыт нашей страны. До внедрения института индивидуальной конституционной жалобы, до 2006 года, Конституционный Суд РА за 10 лет рассмотрел всего 8 дел по вопросам конституционности нормы закона. В течение 2006 года и после этого Суд почти каждые два месяца рассматривает такое же количество дел подобного характера. Причем только после 2008 года по 31 делам положения законов были признаны противоречащими Конституции и недействительными. Фактически сложилась качественно новая ситуация.

Мы глубоко уверены, что становление правового государства невозможно без полноценного гарантирования права человека на конституционное правосудие, без активного участия человека и гражданина в конституционализации общественных отношений. В этом плане укоренение полноценного института индивидуальной конституционной жалобы не имеет альтернативы, и без него система судебного конституционного контроля неполноценна, так как она не может в полной мере реализовать свою основную функцию обеспечения верховенства Конституции.

**Второй императив** касается того, что правовой акт, принятый любым конституционным институтом, любое действие или бездействие, попирающее права человека, на основании индивидуальной конституционной должно стать объектом конституционного контроля. В основном именно этим отличаются модели Германии и Испании, а также ряда других стран, которые представляются как полноценные системы.

В первую очередь необходимо закрепить целостный подход к тем правовым актам, относительно конституционности которых граждане могут обращаться в Конституционный Суд. Конституционное правосудие не может быть полноценным, если индивидуальные обращения ограничиваются только рамками конституционности положения закона. В частности, европейские развития последних десятилетий и опыт Федерального Конституционного Суда Германии свидетельствуют, что гарантирование прямого действия конституционных прав невозможно, если все правовые акты не становятся объектом судебного конституционного контроля. Именно Конституционные Суды Германии, Испании и ряда других стран в рамках конституционного правосудия успешно сопоставили лежащую в основе американской модели идею защиты основных прав и свобод человека и гражданина и кельзенскую модель конституционного правосудия.

Заслуживает внимания и то, что в Федеральный Конституционный Суд Германии можно представить индивидуальную жалобу также против решений суда, что является важным залогом эффективности упомянутой системы. В том случае, когда жалоба против решения подтверждается, Федеральный Конституционный Суд признает недействитель-

ным решение соответствующего суда и при исчерпании всех средств правовой защиты возвращает дело в компетентный суд<sup>2</sup>.

Кроме того, по нашему мнению, одной из важных гарантий эффективности деятельности Федерального Конституционного Суда Германии также является регулирование, закрепленное статьей 90(1) Закона о Федеральном Конституционном Суде Германии, согласно которому каждый, кто утверждает, что **одно из его основных прав или одно из прав, закрепленных статьями 20(4), 33, 38, 101, 103 и 104, было нарушено государственной властью, может подать конституционную жалобу**. Следовательно, если лицо находит, что государственная власть нарушила одно из его основных прав, оно может обратиться в Конституционный Суд в связи с **любым действием** государственной власти. Отсутствие подобного решения могло стать серьезным препятствием для осуществления того основополагающего положения статьи один Основного Закона, согласно которому закрепленные в нем основные права являются непосредственно действующими правами. Конституции ряда других стран также закрепили этот принцип, акцентируя, что власть ограничена этими правами как непосредственно действующим правом. Конституционный Суд, как было указано, не может гарантировать верховенство Конституции, если не гарантирует непосредственное действие прав. А осуществить это только путем оценки конституционности правовых актов невозможно. Параллельно конституционализации общественных отношений более важными становятся также вопросы конституционности действий или бездействия всех властных институтов.

Считаем необходимым также добавить, что в Германии посредством конституционной жалобы проверяется конституционность законов не только в том случае, когда жалоба представлена против конкретного закона, но и в том случае, когда жалоба представляется против какого-либо **административного или судебного решения**, в котором, по мнению заявителя, применен не соответствующий Конституции закон. В этом аспекте статья 95(3) Закона о Федеральном Конституционном Суде Германии предусматривает, что в том случае, когда в основе признанного недействительным решения лежит не соответствующий Конституции закон, он признается утратившим силу<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> В связи с этим отметим, что решения судов являются объектом конституционного контроля также в ряде других стран. В частности, согласно части 5 статьи 130 Конституции Азербайджанской Республики в установленном законом порядке каждый может обжаловать в Конституционный Суд Азербайджанской Республики нормативные акты органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, **судебные акты**, нарушающие его права и свободы. А в соответствии с частью 1 статьи 89 Конституции Грузии Конституционный Суд Грузии на основании заявлений граждан решает вопросы в связи с конституционностью **нормативных актов** (которые могут выступать также в виде решений судов), регулирующих вопросы, предусмотренные второй главой Конституции Грузии.

<sup>3</sup> Кроме этого, считаем необходимым упомянуть положение Закона о Федеральном Конституционном Суде Германии, согласно которому в соответствии с положениями Уголовно-процессуального кодекса новое судопроизводство надо начинать в связи с окончательным обвинительным приговором, который

Учитывая представленные обстоятельства, считаем, что конституционное правосудие может действовать более целостно и с точки зрения защиты прав человека более эффективно в том случае, когда его объектом являются также как **решения судов, так и действия и бездействие конституционных институтов.**

Отдельного внимания заслуживают **императивы третьей группы.** В разных странах повышение эффективности процедур конституционного судопроизводства предполагает различные решения. Это касается как внедрения эффективной системы фильтров при приеме индивидуальных заявлений, процесса подготовки дела к судебному разбирательству, рассмотрения дела по письменной или устной процедуре, так и процесса судебного разбирательства и требований, предъявляемых законом принимаемому Конституционным Судом решению.

Здесь главный вопрос заключается в том, насколько решение Конституционного Суда направлено на будущее (относится к объективному праву) и насколько оно гарантирует восстановление нарушенного конституционного права (решает вопросы субъективного права).

Опыт Конституционного Суда РА свидетельствует, что заслуживают внимания и имеют весьма важное значение также такие вопросы, как четкое законодательное регламентирование отсрочки постановлений Конституционного Суда, и вопросы, связанные с их обратным действием. В этом аспекте, в частности, заслуживают внимания правовые регулирования статьи 68 Закона РА “О Конституционном Суде”.

*Мы глубоко убеждены также, что когда вопрос конституционности нормативного акта становится предметом рассмотрения в рамках конкретного контроля и норма признается антиконституционной, то лишь вновь открывшиеся обстоятельства не могут гарантировать полноценную защиту прав. Конституционный Суд должен быть наделен компетенцией решения вопроса о материальной компенсации за нарушение права. Этот вопрос должен решаться по той логике, по которой решаются вопросы, касающиеся обращения в Страсбургский суд в случае нарушения конвенционных прав.*

Решения Конституционного Суда должны занимать такое место в системе правовых актов, которое даст им возможность более эффективно осуществлять защиту конституционного строя и прав человека. В частности, они не должны иметь юридическую силу ниже юридической силы законов. Например, решения Федерального Конститу-

---

основан на толковании закона, признанного не соответствующим Основному Закону и недействительным, либо закона, признанного не соответствующим Основному Закону. В иных случаях окончательные решения, основанные на признанном недействительным законе, остаются без изменений. Такие решения не могут быть осуществлены.

ционного Суда Германии (те, которые касаются конституционности правовых актов, в частности, также в тех случаях, когда в результате индивидуальной жалобы закон признан соответствующим или не соответствующим Основному Закону либо недействительным) имеют силу закона<sup>4</sup>. В то же время согласно статье 35 того же Закона Федеральный Конституционный Суд в своем решении может указать, кем оно должно быть исполнено, а в отдельных случаях может также указать методы осуществления.

В аспекте вышеизложенного считаем необходимым также упомянуть о регулировании, касающемся юридической силы постановлений Конституционного Суда РА. Согласно части 2 статьи 9 Закона Республики Армения “О правовых актах” законы должны соответствовать Конституции и не должны противоречить постановлениям Конституционного Суда РА. Такие положения предусмотрены также в связи с иными правовыми актами, что означает, что по законодательству РА постановления Конституционного Суда имеют более высокую юридическую силу, чем законы. Однако при наличии подобной нормы не преодолено противоречие между правовыми последствиями постановления Конституционного Суда и правовыми последствиями принятого закона относительно признания положения закона утратившим силу. В практике конституционного правосудия РА имеются случаи, когда Конституционный Суд признал норму закона противоречащей Конституции и недействительной, а через год Национальное Собрание изменением закона приняло положение об утрате силы той же нормы. Создается впечатление, что недействительная норма оставалась в силе. Подобная законодательная пуганица имеет аналогичные последствия в правоприменительной практике, что не соответствует основополагающим принципам правового государства.

В некоторых странах законодательством регулируются также особенности исполнения решений Конституционного Суда. Например, статья 80 Закона РФ “О Конституционном Суде” закрепляет обязанности государственных органов и должностных лиц по приведению в соответствие с Конституцией РФ законов и иных нормативных правовых актов, в связи с которыми вынесены решения Конституционного Суда РФ. В частности, регулируя также сроки принятия или представления проектов соответствующих правовых актов, органы, исполняющие эту обязанность, и иные особенности вышеуказанного вопроса. Считаем, что с точки зрения эффективности конституционного правосудия целесообразно более детально закрепить законодательное регулирование в связи с особенностями исполнения решений Конституционного Суда. Примером этого может служить также вышеуказанное регулирование в Законе РФ “О Конституционном Суде”.

---

<sup>4</sup> Ст. 31(2) Закона о Федеральном Конституционном Суде Германии

Считаем целесообразным обратить внимание на такую ситуацию, когда в рамках нормативной конституционной жалобы Конституционный Суд не имеет возможности обратиться к конституционности индивидуального акта, принятого на основании этой нормы. Указанная проблема приобретает более важное значение, когда нарушение конституционного права заявителя обусловлено конституционностью не оспариваемого нормативного акта, а принятого на его основании индивидуального акта.

Заслуживает внимания то обстоятельство, что когда Конституционный Суд признает оспариваемую норму соответствующей Конституции в конкретном толковании, это способствует соблюдению данного нормативного акта, однако это неэффективно, если суды общей юрисдикции и административные суды не следуют этому толкованию.

Считаем, что целесообразно законодательно предусмотреть определенные правовые меры, которые позволят обеспечить эффективность применения указанной концепции. В частности, решению этой задачи может способствовать закрепление на законодательном уровне требования о том, что суды общей юрисдикции должны руководствоваться правовыми позициями Конституционного Суда.

С точки зрения защиты и восстановления прав конкретного заявителя возникает также вопрос необходимости пересмотра на основании решения Конституционного Суда судебного акта, вынесенного в отношении данного заявителя, с применением вышеупомянутого подхода. Как правило, решение Конституционного Суда является основанием пересмотра вынесенного в отношении заявителя судебного акта в случае, когда данная норма была признана противоречащей Конституции. Следовательно, эффективность вышеупомянутого подхода с точки зрения защиты прав конкретного заявителя может быть обеспечена тогда, когда вынесенный в отношении данного заявителя судебный акт будет пересмотрен также в том случае, когда норма хоть и была признана соответствующей Конституции, тем не менее была применена в отношении заявителя не в том толковании, в рамках которого Конституционный Суд признал данную норму соответствующей Конституции. В настоящее время конституционные суды ряда стран, например, Германии, Латвии, Армении и др. сформировали также такую практику, когда норма правового акта признается конституционной в рамках правовых позиций, выраженных Конституционным Судом в данном решении. *То есть, если Конституционный Суд признает норму конституционной в рамках правовых позиций, выраженных им в данном решении, то это решение должно стать основанием для новых обстоятельств и предоставить возможность пересмотра дела в рамках этих позиций.*

Для повышения эффективности института новых обстоятельств многое необходимо сделать, особенно в странах молодой демократии. Решение Конституционного Суда



приобретает значение для конкретного заявителя лишь постольку, поскольку появляется новое обстоятельство для пересмотра его дела. На практике констатируются курьезные ситуации, когда в результате такого пересмотра, как правило, судебный акт переизлагается почти одинаково, но без статьи, которая была признана противоречащей Конституции и недействительной. Естественно, в таких условиях возникает ряд вопросов. В частности, что означает применение судом нормы закона; как суды понимают и реализуют тот основной принцип правового государства, согласно которому конституционные права человека действуют непосредственно; что означает пересмотр судебного акта и т. д.? Судебная практика свидетельствует, что эти вопросы должны стать предметом более четкого правового регулирования.

Исходным, на наш взгляд, нужно считать, что институт индивидуальной жалобы может быть эффективным исключительно в том случае, когда он предоставляет возможность полноценного обеспечения защиты прав человека. Следовательно, общая позиция государств по вышеуказанному вопросу должна быть целенаправлена на **укрепление системы эффективного пересмотра судебных актов** на основе соответствующих решений Конституционного Суда.

Благодарю за внимание.