

Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник

Конференции

органов конституционного контроля

стран новой демократии

Выпуск 4(74) 2016

ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ЕРЕВАН · 2016

Председатель редакционного совета

Г.Г. Арутюнян
Председатель Конституционного Суда Республики Армения

Редакционный совет:

Д.Д. Хошимзода
судья Конституционного Суда Республики Таджикистан

Ю.В. Баулин
Председатель Конституционного Суда Украины

Н.С. Бондарь
судья Конституционного Суда Российской Федерации

Б. Гарибов
*судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики
в отставке*

А.М. Нурмагамбетов
член Конституционного Совета Республики Казахстан

В.Ф. Запорожан
судья-ассистент Конституционного Суда Республики Молдова

А.Г. Тиковенко
судья Конституционного Суда Республики Беларусь

Ответственный секретарь

И.В. Даниелян

ISSN 18290125

Содержание

Конституционный мониторинг и общественная практика

Основные слагаемые системного
конституционного мониторинга 7

Актуальные проблемы конституционного правосудия

Петросян А. Судебная активность
Конституционного Суда Республики Армения
в контексте конституционных реформ 36

Ризник С. Перспективы конституционного правосудия
в странах с переходной демократией:
существенные характеристики 45

Саргсян Г., Геворгян Р., Кочинян Н.
Конституционная диагностика и мониторинг:
инструментарий и методы реализации 56

Из практики органов конституционного правосудия

Заключение Конституционного Суда Украины
от 30 января 2016 года № 2-в/2016 76

Резюме Решений Конституционного Суда Республики
Беларусь от 12 апреля 2016 г. № Р-1029/2016,
от 26 апреля 2016 г. № Р-1030/2016, от 21 июня 2016 г.
№ Р-1039/2016, от 11 июля 2016 г. № Р-1063/2016 113

Постановление Конституционного Суда Республики
Таджикистан от 26 сентября 2016 года 132

Новые публикации о конституционном правосудии

Арутюнян Г. Некоторые заметки о монографии
“Конституционная реформа в современном мире” 150

Информация, факты, сообщения

Ереванская международная конференция
(20-23 октября 2016 г.) 153

Contents

Constitutional Monitoring and Public Practice

Main components of systemic
constitutional monitoring 7

Actual issues of constitutional justice

Petrosyan A. Judicial activity of the Constitutional Court
of the Republic of Armenia in the context
of constitutional reforms 36

Riznyk S. The prospects of the constitutional justice
in transitional democracies: essential characteristic 45

Sargsyan H., Gevorgyan G., Kochinyan N.
Constitutional diagnosis and monitoring:
tools and methods of realization 56

From the practice of the bodies of constitutional justice

Conclusion of the Constitutional Court
of Ukraine of January 30, 2016, № 2 / 2016 76

Summary of decisions of the Constitutional Court
of the Republic of Belarus of April 12, 2016
№ P-1029/2016 of April 26, 2016 № P-1030/2016
of June 21, 2016 № P-1039/2016 of July 11,
2016 № P-1063/2016 113

Decision of the Constitutional Court of the Republic
of Tajikistan 26 September 2016 132

New publication on constitutional justice

Harutyunyan G. Some remarks on the monograph
 "Constitutional reforms in the contemporary world" 150

Information, facts, announcements

Yerevan International Conference, 20-23 October 2016 153

**Основные слагаемые
 системного
 конституционного
 мониторинга**

В выпуске 3(73)2016 вестника "Конституционное правосудие" была опубликована статья профессора Арутюняна Г.Г. под названием "Роль Контрольного списка верховенства права в системе конституционного мониторинга (Концептуальные подходы). В том же выпуске вестника был также опубликован "Контрольный список верховенства права", принятый на 106-ом пленарном заседании Венецианской комиссии Совета Европы (CDL-AD(2016)007).

20-23 октября 2016 года в Ереване состоялась Международная конференция с участием делегаций из 30 стран и 10 судей Европейского суда по правам человека, в рамках которой всесторонне обсуждались роль и значение "Контрольного списка верховенства права" в осуществлении системного конституционного мониторинга.

Обобщая итоги этих обсуждений, а также с учетом международной практики (в частности, опыта международной программы юстиции - по оценке индекса верховенства права (The World Justice Project /worldjusticeproject.org/); Американского "Дом свободы" - по оценке демократических процессов в мире (<http://www.freedomhouse.org>); ООН - по определению индикаторов верховенства права (The United Nations Rule of Law Indicators) и т.д.), выносятся на широкое обсуждение система индикаторов для оценки уровня конституционализма, разработанная профессором Г.Г. Арутюняном.

Данная система индикаторов является одним из ключевых слагаемых системного конституционного мониторинга.

Вестник "Конституционное правосудие" заранее выражает признательность своим читателям за отклики и ценные предложения.

Представленная система индикаторов после учета мнений наших коллег и доработки станет основой для оценки уровня конституционализма и реального состояния конституционной культуры в разных странах мира.

СИСТЕМА ИНДИКАТОРОВ ДЛЯ ОЦЕНКИ УРОВНЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

I. Основы конституционного строя

1. Насколько реальна роль Конституции в обществе?
2. Обеспечивается ли эволюционность конституционного развития?
3. Реально ли участие народа в процессе конституционного развития?
4. Насколько обеспечивается самодостаточность Конституции?
5. Обеспечивается ли конституционность конституционных изменений?
6. Создает ли Конституция необходимые гарантии реализации принципа верховенства права?
7. Насколько Конституция обеспечивает последовательность реализации принципа разделения и сбалансированности властей?
8. Насколько полномочия исполнительной власти сдерживаются законодательной властью?
9. Насколько полномочия исполнительной власти сдерживаются судебной властью?
10. Как конституционно обеспечивается функциональный баланс законодательной, исполнительной и судебной властей?
11. Как конституционно обеспечивается баланс функцио-

- нальных, сдерживающих и противовесных полномочий институтов государственной власти?
12. Реализуется ли в полной мере потенциал непосредственной демократии?
13. Насколько эффективны и действенны механизмы общественного контроля над реализацией государственно-властных полномочий?
14. Действуют ли реальные механизмы конституционной ответственности?
15. Не происходит ли отклонение государственных институтов от их конституционного статуса?
16. Обеспечивается ли непосредственное действие основных прав и свобод?
17. Насколько публичная власть ограничена правом?
18. Насколько верховенство права стало основой социального поведения человека?
19. Насколько верховенство права стало основой политического поведения политических институтов?
20. Насколько верховенство права стало основой общественного поведения институтов власти?
21. Насколько высок уровень парламентаризма?
22. Насколько обеспечивается подотчетность публичной власти перед обществом?
23. Неотчуждаемое достоинство человека является ли реальной основой его прав и свобод?
24. Насколько гарантирование, обеспечение и защита основных прав и свобод человека стали обязанностью публичных властей?
25. Насколько реализуются основные принципы демократических выборов?
26. Конституционно и законодательно насколько гарантированы идеологический плюрализм и многопартийная система?
27. Насколько структура и деятельность политических партий соответствуют демократическим принципам?
28. Насколько гарантировано и эффективно местное самоуправление?
29. Насколько конституционно гарантированы перемена власти в соответствии с демократическими принципами?

30. Эффективна ли система обеспечения верховенства конституции?
31. Как реализуются на практике конституционные гарантии защиты собственности?
32. Действуют ли эффективные механизмы предотвращения конфликтов и разрешения споров институтов государственной власти по конституционным полномочиям?
33. Насколько вооруженные силы страны соблюдают нейтралитет в политических вопросах и находятся под гражданским контролем?
34. Обеспечивается ли свобода деятельности религиозных организаций?
35. Насколько развитие гражданского общества соответствует принципам правового, демократического государства?
36. Насколько высок уровень олигархизации власти?

II. Правовая система

37. Обеспечивается ли соответствие законодательства Конституции?
38. Принимаются ли законодательные акты без задержек в случаях, когда этого требует Конституция?
39. Применяются ли подзаконные акты?
40. Насколько для законодателя прецедентное право международных судов и Конституционного Суда являются источником правотворчества?
41. Соответствуют ли действия исполнительной ветви власти Конституции и законам?
42. Принимаются ли подзаконные акты без задержек в случаях, когда этого требует законодательство и в строгом соответствии с законом?
43. Имеется ли эффективный судебный контроль за соответствием закону действий и решений исполнительной власти?
44. Распространяется ли судебный контроль также и на действия и решения независимых организаций и субъектов частного сектора, выполняющих государственные функции?

45. Гарантирована ли эффективная юридическая защита индивидуальных прав человека от посягательств субъектов частного сектора?
46. Насколько стабильны законы?
47. Насколько эффективно парламент преодолевает законодательные пробелы на основе законодательной инициативы?
48. Действует ли эффективная система мониторинга по выявлению, оценке и устранению внутренних неопределенностей и противоречий в законодательстве?
49. Эффективны ли законотворческий процесс и качество принимаемых законов?
50. Насколько эффективна антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов?
51. Насколько гражданское общество и отдельные граждане имеют возможность принимать участие в обсуждении проектов законодательных актов?
52. Насколько принимаемые правовые акты соответствуют принципу правовой определенности?

III. Соблюдение законов

53. Установлены ли законом процедуры, которым должны следовать органы государственной власти?
54. Определены ли полномочия государственных органов власти законом?
55. Могут ли органы государственной власти действовать без соответствующей правовой основы? Достаточно ли оправданы такие случаи?
56. Исполняют ли органы государственной власти свои позитивные обязательства, обеспечивая соблюдение и эффективную защиту прав человека?
57. В случаях, когда государственные задачи делегируются субъектам частного сектора, устанавливает ли закон аналогичные гарантии?
58. Соблюдают ли органы государственной власти и местного самоуправления требования информационной открытости?

59. Эффективно ли используются законные средства устранения нарушений законодательства?

IV. Соотношение международных и внутренних правовых норм

60. Обеспечивает ли внутреннее законодательство соблюдение государством связывающих его обязательств по международному праву?
61. Обеспечивает ли законодательство соблюдение норм в области прав человека, в том числе исполнение имеющих обязательную силу решений международных судов?
62. Имеются ли во внутреннем законодательстве четкие нормы относительно исполнения этих обязательств.

V. Правотворческие полномочия исполнительной власти

63. Включены ли в закон о парламенте или в основанный на нем подзаконный акт общие нормы абстрактного характера, не считая ограниченных исключений, предусмотренных конституцией?
64. Каковы эти исключения? Ограничены ли они по времени? Контролируются ли они парламентом или судебной системой? Существует ли действенное средство защиты от злоупотреблений?
65. В случаях, когда законодательные полномочия делегируются парламентом органам исполнительной власти, определяет ли законодательный акт конкретные цели, содержание и объем делегируемых полномочий?

VI. Законодательные процедуры

66. Является ли процесс принятия законов прозрачным, подотчетным, предусматривающим участие всех сторон и демократичным?

67. Предусмотрены ли четкие конституционные нормы законодательной процедуры?
68. Обеспечено ли верховенство парламента в определении содержания закона?
69. Эффективна ли роль парламентского меньшинства в законодательном процессе?
70. Эффективна ли система экспертизы проектов закона?
71. Обсуждаются ли публично в парламенте предлагаемые законопроекты и представляется ли их надлежащее обоснование (например, в пояснительных докладах)?
72. Имеет ли общественность доступ к составлению законопроектов, по крайней мере, после внесения их в парламент? Имеется ли у общественности возможность существенно влиять на содержание законопроектов?
73. Производится ли при необходимости, оценка воздействия законов до их принятия (например, воздействие в сфере прав человека или на бюджет)?
74. Участвует ли парламент в процессе составления, принятия, инкорпорации в законодательство и выполнения международных договоров?
75. Насколько обеспечивается и реализуется право на петицию?

VII. Исключения в чрезвычайных ситуациях

76. Существуют ли специальные национальные законоположения для чрезвычайных ситуаций (войны или других чрезвычайных ситуаций, угрожающих жизни нации)? Возможны ли по национальному законодательству отступления от прав человека в таких ситуациях? Каковы обстоятельства и критерии, определяющие возможность применения таких исключений?
77. Запрещает ли национальное законодательство отступление от определенных прав человека даже в чрезвычайных ситуациях? Адекватны ли эти отступления, то есть, ограничены ли они по длительности, обстоятельствам и объему?

78. Ограничены ли также по длительности, обстоятельствам и объему возможности органов исполнительной власти нарушать в чрезвычайной ситуации нормальное разделение властей?
79. Какова процедура объявления чрезвычайной ситуации? Имеется ли парламентский и судебный контроль за наличием и длительностью чрезвычайной ситуации, а также за спектром любых отступлений, связанных с ней?

VIII. Обязанность исполнения закона

80. Существуют ли реальные механизмы обеспечения исполнения закона органами публичной власти?
81. Изучаются ли до и после принятия закона препятствия для его исполнения?
82. Существуют ли эффективные правовые средства защиты от неисполнения законов?
83. Предусмотрены ли в законодательстве четкие и конкретные санкции за неисполнение закона?
84. Существует ли прочная и последовательная правоохранительная система, позволяющая органам государственной власти применение этих санкций?
85. Применяются ли последовательно такие санкции?
86. Насколько эффективна система принятия административных решений?

IX. Субъекты частного сектора, выполняющие государственные задачи

87. Гарантирует ли закон, что негосударственные субъекты, которые полностью или частично взяли на себя выполнение традиционно государственных задач, действия и решения которых имеют такое же влияние на жизнь обычных граждан, как действия и решения органов государственной власти, подпадают под действие требований верховенства права и подотчетности в той же или похожей мере, что и органы государственной власти?

X. Доступность законодательства

88. Публикуются ли все законодательные акты до их вступления в силу?
89. Доступны ли законодательные акты, например, через Интернет и/или в официальном бюллетене?
90. Насколько доступна официальная информация?

XI. Доступность решений судов

91. Доступны ли решения судов?
92. Достаточно ли оправданы существующие исключения?

XII. Предсказуемость законов

93. Понятны ли формулировки законов?
94. Указывается ли четко в новых законах, отменяют или изменяют ли они предыдущее законодательство (и какое)? Включаются ли изменения в консолидированную и общедоступную версию закона?
95. Насколько законы отвечают принципу правовой определенности?
96. Часто ли суды рассматривают споры по законодательным пробелам?

XIII. Стабильность и последовательность закона

97. Являются ли законы стабильными в том смысле, что они изменяются только после надлежащего предупреждения?
98. Является ли их применение последовательным?

XIV. Правомерные ожидания

99. Обеспечивается ли соблюдение принципа правомерных ожиданий?

XV. Отсутствие обратной силы

100. Запрещена ли обратная сила закона в уголовном законодательстве?
101. До какой степени имеется также общий запрет обратной силы в прочих законах?
102. Существуют ли исключения и, если да, на каких условиях?

XVI. Принципы *nullum crimen sine lege* и *nulla poena sine lege*

103. Реализуются ли принципы *nullum crimen sine lege* и *nulla poena sine lege* (нет преступления, нет наказания без устанавливающего его закона)?

XVII. *Res judicata*

104. Соблюдается ли принцип *res judicata*? (Принцип *res judicata* подразумевает, что когда вынесено окончательное решение по апелляции, дальнейшие апелляции невозможны. Окончательные решения судов должны исполняться, если только нет веских причин для их пересмотра).
105. Обеспечено ли соблюдение принципа *ne bis in idem* (запрет вторичного привлечения к ответственности за одно и то же преступление)?
106. Могут ли пересматриваться окончательные решения судов?
107. Если да, то при каких условиях?

XVIII. Предотвращение злоупотребления (превышения) полномочиями

108. Имеются ли правовые гарантии против произвола и злоупотребления полномочиями (*détournement de pouvoir*) со стороны органов власти?

109. Имеются ли действенные правовые механизмы недопущения "сращения" политических, экономических и административных сил?
110. Если да, каков правовой источник этих гарантий (конституция, статутное право, прецедентное право)?
111. Имеются ли четкие правовые ограничения дискреционных полномочий, особенно осуществляемых органом исполнительной власти при принятии административных мер?
112. Существуют ли механизмы предотвращения, исправления и наказания за злоупотребление дискреционными полномочиями (*détournement de pouvoir*)? Когда дискреционные полномочия предоставляются официальному лицу, существует ли судебный контроль за исполнением таких полномочий?
113. Обязаны ли органы государственной власти представлять надлежащее обоснование своих решений, в особенности, когда они затрагивают права отдельных лиц? Является ли непредставление обоснований законным основанием для опротестования таких решений в суде?

XIX. Равенство перед законом и недискриминация

114. Закреплен ли в Конституции принцип равного обращения, обязательство государства содействовать достижению равенства, а также право граждан на свободу от дискриминации?
115. Запрещена ли конституцией дискриминация?
116. Имеется ли эффективная законодательная гарантия против дискриминации?
117. Насколько правоприменительная практика гарантирует эффективность реализации принципа запрещения дискриминации?
118. Содержится ли в конституции и/или законодательстве четкое определение и недвусмысленный запрет как прямой, так и косвенной дискриминации?
119. Имеется ли в Конституции требование предусмотрения в законодательстве (включая подзаконные акты)

принципа равенства в законодательстве? Предусмотрено ли в ней, что все установленные критерии должны быть объективно оправданы?

120. Может ли закон, нарушающий принцип равенства в законодательстве, быть оспорен в суде?
121. Существуют ли лица или группы, имеющие особые правовые привилегии? Имеют ли эти исключения и/или привилегии законную цель и соблюден ли в них принцип соразмерности?
122. Предусмотрены ли недвусмысленные позитивные меры в пользу особых групп, в том числе национальных меньшинств?
123. Насколько высоко доверие к институту защитника прав человека?

XX. Равенство перед законом

124. Предусматривает ли национальная правовая система четкое соблюдение того принципа, что законы относятся в равной степени ко всем гражданам независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, вероисповедания, политических или других взглядов, национального или социального происхождения, имущественного или социального положения? Предусмотрено ли в ней, что установленные различия должны быть объективно оправданы, основаны на разумной цели и соответствовать принципу соразмерности?
125. Имеются ли эффективные средства правовой защиты против дискриминационного или неравноправного применения закона?

XXI. Независимость судебной власти

126. Закреплены ли в Конституции или в обычном законодательстве основные принципы независимости судебных органов, включая объективную процедуру и критерии назначения судей, срок их пребывания в должности, правила дисциплины и смещения судей?

127. Назначаются ли судьи пожизненно или до достижения ими пенсионного возраста? Ограничены ли основания для их смещения серьезными нарушениями дисциплины или установленных законом норм уголовного права, или обстоятельствами, когда судья не в состоянии далее выполнять судебные функции? Четко ли прописана соответствующая процедура в законе? Имеются ли средства правовой защиты конкретного судьи от решений по его смещению?
128. Четко ли определены основания для принятия дисциплинарных мер и ограничены ли основания для санкций совершением умышленных преступлений и допущением грубой небрежности?
129. Отвечает ли за эти процедуры независимый орган?
130. Состоит ли этот орган исключительно из судей?
131. Основывается ли назначение и продвижение судей на таких существенных факторах, как способности, честность и опыт? Закреплены ли эти критерии в законе?
132. При каких условиях возможен перевод судьи в другой суд? Необходимо ли для этого согласие судьи? Может ли судья оспорить решение о своем переводе?
133. Имеется ли независимый судебный совет? Основано ли его существование на Конституции или законе о судебных органах? Если да, обеспечивает ли он адекватное представительство судей, а также юристов и общественности?
134. Могут ли судьи обращаться в судебный совет в случаях нарушения их независимости?
135. Гарантирована ли финансовая независимость судебных органов? В частности, достаточны ли средства, выделяемые судам, и существует ли специальная статья в бюджете для финансирования судебных органов, исключая возможность сокращений решением органов исполнительной власти, кроме случаев общих сокращений зарплат? Участвуют ли судебные органы или судебный совет в бюджетном процессе?
136. Ограничены ли задачи прокуроров в основном сферой уголовного правосудия?

137. Воспринимается ли судебная система как независимая? Каково мнение населения о возможности политического влияния на назначение и продвижение судей/прокуроров, а также на их решения по конкретным делам или связанных с этим манипуляций? Если это имеет место, обеспечивает ли судебный совет эффективную защиту судей от таких поползновений?
138. Выполняют ли суды систематически запросы прокуратуры («обвинительный уклон»)?

XXII. Независимость отдельных судей

139. Имеются ли достаточные конституционные и законодательные гарантии независимости отдельных судей?
140. Подлежит ли деятельность судов – за рамками работы по рассмотрению апелляций – надзору судов высших инстанций, председателей судов, органов исполнительной власти или других государственных органов?
141. Гарантировано ли Конституцией право предстать перед компетентным судьей («компетентный судья по установленному законодательству»)?
142. Имеется ли в законе четкое определение того, какой суд является компетентным? Установлены ли в нем правила разрешения споров о компетенции?
143. Достаточны и справедливы ли размеры зарплат судей?
144. Производится ли распределение дел по объективным и прозрачным критериям?
145. Возможно ли отстранение судьи от рассмотрения дела кроме тех случаев, когда отвод судьи или его самоотвод признан обоснованным?

XXIII. Беспристрастность правосудия

146. Существуют ли в Конституции или в законодательстве положения, обеспечивающие непристрастность судебных органов?
147. Каково общественное восприятие непристрастности судебных органов и конкретных судей?

148. Существует ли коррупция в судебных органах? Имеются ли конкретные меры по предотвращению коррупции в судебных органах (например, декларирование доходов и имущества)? Каково общественное восприятие этой проблемы?

XXIV. Справедливый суд

149. *Locus standi* (право обращения в суд). Имеет ли гражданин легкодоступную и эффективную возможность оспорить действия властей или частных лиц, затрагивающие его интересы?
150. Гарантировано ли право на защиту, включая эффективную правовую помощь? Если да, каков правовой источник такой гарантии?
151. Доступна ли правовая помощь сторонам, не имеющим достаточно средств для ее оплаты, в случаях, когда этого требуют интересы правосудия?
152. Разумны ли формальные требования, сроки и судебные сборы?
153. Легко ли на практике доступ к правосудию? Какие меры принимаются для его облегчения?
154. Доступна ли общественности необходимая информация о работе судебных органов?

XXV. Презумпция невиновности

155. Гарантирована ли презумпция невиновности законом?
156. Существуют ли ясные и справедливые правила относительно бремени доказательства?
157. Существуют ли средства правовой защиты, не позволяющие другим ветвям государственной власти делать заявления относительно виновности обвиняемого?
158. Обеспечивается ли на практике право хранить молчание и право не давать показаний против себя и членов своей семьи?
159. Существуют ли гарантии от чрезмерно продолжительного содержания под стражей до суда?

XXVI. Судебный процесс

160. Гарантировано ли законом равенство состязательных возможностей? Обеспечивается ли оно на практике?
161. Существуют ли правила, исключающие возможность использования доказательств, полученных незаконным путем?
162. Начинаются ли судебные разбирательства и выносятся ли судебные решения без излишней задержки? Имеются ли средства правовой защиты от чрезмерной продолжительности судебных разбирательств?
163. Обеспечено ли право своевременного доступа сторон к материалам дела?
164. Гарантировано ли право быть выслушанным в суде?
165. Достаточно ли обосновываются судебные решения?
166. Являются ли слушания и вынесение приговоров публичными, за исключением случаев, обусловленных Статьей 6.1 ЕКПЧ, или заочных разбирательств?
167. Имеются ли процедуры апелляции, особенно по уголовным делам?
168. Обеспечивается ли надлежащая и скорая доставка извещений суда?
169. Соблюдаются ли разумные сроки рассмотрения судебных дел?
170. Насколько эффективна система пересмотра дел на основании новых или вновь открывшихся обстоятельств?
171. Насколько на практике суды учитывают непосредственное действие основных конституционных прав?

XXVII. Эффективность судебных решений

172. Исполняются ли решения судов быстро и эффективно?
173. Часты ли обращения в национальные суды и в Европейский суд по правам человека в связи с неисполнением судебных решений?
174. Каково общественное восприятие эффективности и обоснованности судебных решений?

XXVIII. Конституционное правосудие

175. Имеют ли отдельные лица эффективный доступ к конституционному правосудию для подачи протеста против общих законов, т.е. могут ли отдельные лица потребовать проверки конституционности закона путем подачи прямого иска или конституционного протеста в обычный суд? Как определяется их «право на предъявление иска»?
176. Имеют ли отдельные лица эффективный доступ к конституционному правосудию для подачи протеста против индивидуальных актов, затрагивающих их интересы, т.е. могут ли отдельные лица потребовать проверки конституционности административных актов или решений судов путем подачи прямого иска или конституционного протеста?
177. Обязан ли парламент и органы исполнительной власти при принятии новых законов или нормативных положений учитывать аргументы, представленные конституционным судом или аналогичным органом? Учитывают ли они их на практике?
178. Устраняет ли в разумные сроки парламент или органы исполнительной власти пробелы в законодательстве, обнаруженные конституционным судом или аналогичным органом?
179. В тех случаях, когда решения обычных судов отменяются после разбора конституционной жалобы, происходит ли возобновление дел и пересмотр их обычными судами с учетом аргументов, представленных конституционным судом или аналогичным органом?
180. Если конституционные судьи избираются парламентом, требуется ли при голосовании по этому вопросу квалифицированное большинство, и существуют ли другие гарантии для обеспечения сбалансированного состава?
181. Применяется ли предварительный контроль конституционности органами исполнительной или законодательной власти?

XXIX. Самостоятельность прокурорской службы

182. Имеет ли прокуратура достаточную самостоятельность в системе государства? Основываются ли ее действия на законе, а не на политической целесообразности?
183. предусматривается ли возможность для органов исполнительной власти давать конкретные указания прокуратуре относительно тех или иных дел? Если да, совершается ли это письменно и подлежит ли контролю общественности?
184. Может ли вышестоящий прокурор давать прямые указания по конкретным делам нижестоящему прокурору? Если да, обосновываются ли эти указания в письменной форме?
185. Существует ли механизм, в соответствии с которым нижестоящий прокурор может оспорить такие указания на основании их незаконного характера или отсутствия для них достаточных оснований?
186. Может ли прокурор, оспаривающий такие указания, попросить о своей замене?
187. Допускается ли прекращение срока полномочий только по достижении прокурором пенсионного возраста либо по дисциплинарным причинам или в качестве альтернативы назначаются ли прокуроры на относительно долгий срок без возможности продления полномочий?
188. Прописаны ли ясным образом в законе все эти вопросы, а также основания для смещения прокуроров?
189. Существуют ли способы правовой защиты отдельного прокурора на случай решения о его смещении?
190. Основаны ли назначение, перевод и продвижение по службе прокуроров на объективных факторах, в частности, на их способностях, честности и опыте, а не на политических соображениях? Закреплены ли эти принципы в законодательстве?
191. Является ли размер вознаграждения прокуроров справедливым и достаточным?

192. Существует ли в обществе ощущение, что прокуратура допускает избирательное применение закона?
193. Подлежат ли действия прокуратуры судебному контролю?

XXX. Независимость и беспристрастность адвокатуры

194. Существует ли признанная, организованная и независимая адвокатура?
195. Существует ли законодательная база деятельности адвокатуры, основанной на принципах независимости, конфиденциальности и профессиональной этики и не допускающей конфликта интересов?
196. Регулируется ли доступ к адвокатуры в объективной и достаточно открытой форме, в том числе относительно вопросов о вознаграждении в оказании правовой помощи?
197. Существуют ли в адвокатуры эффективные и справедливые дисциплинарные процедуры?
198. Насколько эффективна деятельность института общественного защитника?
199. Каково общественное восприятие относительно независимости адвокатуры?

XXXI. Коррупция и конфликт интересов

200. Каковы предпринимаемые меры по предупреждению коррупции?
201. Существуют ли особые правила поведения государственных должностных лиц при исполнении служебных обязанностей? Предусматривают ли эти правила:
- поощрение честности в государственной жизни через исполнение общих обязанностей (непредвзятость, беспристрастность и т.п.);
 - ограничение получения подарков и прочих благ;
 - защиту от использования общественных ресурсов и информации, не предназначенной для публичного распространения;

- положения о контактах с третьими сторонами и лицами, пытающимися оказать влияние на решения органов власти, в том числе на работу правительства и парламента?
- 202. Существуют ли правила, направленные на предотвращение конфликта интересов при принятии решений государственным должностным лицом, например, требование предварительного раскрытия любого конфликта интересов?
- 203. Распространяются ли перечисленные выше меры на все категории государственных должностных лиц, например, на государственных чиновников, избираемых или назначаемых высших должностных лиц государственного и местного уровня, судей и других должностных лиц, исполняющих судебские функции, прокуроров и т.п.?
- 204. Подвержены ли определенные категории государственных должностных лиц требованию раскрытия доходов, имущества и интересов или другим требованиям при вступлении и уходе с государственной должности или в начале и по окончании срока полномочий, например, особым требованиям к честности и профессиональной квалификации при назначении, ограничениям на определенные занятия после оставления должности (для предотвращения «системы вращающихся дверей» или так называемого «пантуфляжа»)?
- 205. Принимаются ли специальные превентивные меры в особых секторах, подверженных высокому риску коррупции, например, для обеспечения необходимого уровня прозрачности и контроля при проведении государственных тендеров, при финансировании политических партий и избирательных кампаний?
- 206. В какой мере подкуп государственного должностного лица является преступным деянием?
- 207. Существуют ли реальные предпосылки предотвращения теневой экономики?
- 208. Дано ли определение коррупции, соответствующее международным стандартам, в директивных или прочих документах? Существуют ли положения уголовного законодательства, направленные на поддержание до-

- бросовестности государственных служащих, в частности, на борьбу со злоупотреблением влиянием в корыстных целях, злоупотреблением служебным положением, нарушением должностных обязанностей?
- 209. Какие должностные лица государства подпадают под действие таких мер, например, государственные служащие, избираемые или назначаемые высокопоставленные должностные лица, включая главу государства, членов правительства и законодательных органов, судей и прочих должностных лиц, исполняющих судебские функции, прокуроров и т.п.?
- 210. Какие дополнительные санкции применяются в случае вынесения обвинительного приговора по преступлению, связанному с коррупцией? Применяются ли такие дополнительные санкции, как запрет на занятие государственных должностей или конфискация доходов?
- 211. Каково общественное восприятие внутри страны общего уровня соблюдения мер и стратегий, направленных на борьбу с коррупцией?
- 212. Признаются ли государством результаты международного мониторинга в этой области?
- 213. Являются ли эффективными, соразмерными и действенными уголовные и административные санкции, предусмотренные за деяния, связанные с коррупцией, и за несоблюдение превентивных мер?
- 214. Предоставлены ли органам, ответственным за борьбу с коррупцией и обеспечение добросовестности государственных служащих, достаточные ресурсы, в том числе следственные полномочия, персонал и финансирование? Обладают ли эти органы достаточной оперативной независимостью от исполнительной и законодательной власти?
- 215. Существуют ли меры, обеспечивающие доступность этих органов для индивидуальных лиц и поощряющие выявление возможных коррупционных деяний, в частности «горячие линии» для сообщений и политика защиты информаторов от преследования на работе и других негативных последствий?

216. Производится ли оценка государством эффективности его антикоррупционной политики и принимаются ли при необходимости адекватные меры по ее корректировке?
217. Были ли отмечены явления, свидетельствующие о неэффективности или недобросовестности антикоррупционных усилий, например, манипуляция законодательным процессом, несоблюдение и неисполнение судебных решений и санкций, иммунитеты, препятствование действиям антикоррупционных и прочих ответственных органов (включая политическое запугивание), использование в личных целях определенных государственных органов, запугивание журналистов и членов гражданского общества, выявляющих коррупцию?
218. Используют ли должностные лица исполнительной власти свои полномочия для личной выгоды?
219. Используют ли должностные лица законодательной власти свои полномочия для личной выгоды?
220. Используют ли должностные лица судебной власти свои полномочия для личной выгоды?
221. Используют ли должностные лица вооруженных сил свои полномочия для личной выгоды?
222. Используют ли должностные лица полиции свои полномочия для личной выгоды?

XXXII. Сбор данных и стратегическое наблюдение

223. Регулируются ли основные элементы стратегического наблюдения статутным законодательством, включая определение органов, уполномоченных для сбора такой информации, подробное определение целей, ради которых может проводиться стратегическое наблюдение, и ограничения, в том числе по принципу соразмерности, которые определяют сбор, хранение и распространение собранной информации?
224. Распространяет ли законодательство защиту информации/личной жизни в том числе и на неграждан/нерезидентов?
225. Нуждается ли стратегическое наблюдение в предварительном разрешении суда или независимого органа?

Существует ли механизм независимого контроля и надзора?

226. Существуют ли достаточные средства правовой защиты от возможных нарушений индивидуальных прав при стратегическом наблюдении?

XXXIII. Сбор и обработка персональных данных

227. В достаточной ли мере защищены подвергающиеся автоматической обработке персональные данные в процессе их сбора, хранения и обработки государством и субъектами частного сектора?
228. Каковы гарантии того, что личные данные:
229. Обрабатываются законным, справедливым и транспарентным образом в отношении субъекта этих данных («законность, справедливость и транспарентность»);
230. Собираются для конкретных, понятных и законных целей и не обрабатываются в дальнейшем в форме, несовместимой с этими целями («ограничение цели»);
231. Адекватны, уместны и ограничены тем, что необходимо для целей, в которых они обрабатываются («минимизация данных»);
232. Точны и, если это необходимо, поддерживаются в актуальном состоянии («точность»);
233. Хранятся в форме, позволяющей идентификацию субъектов этих данных, не дольше, чем это необходимо в тех целях, для которых обрабатываются эти данные («ограничение хранения»);
234. Обрабатываются способом, обеспечивающим надлежащую безопасность персональных данных, в том числе от случайной потери, уничтожения или повреждения («добросовестность и конфиденциальность»)?
235. Субъекту данных предоставляется, как минимум, следующая информация:
- о существовании электронного файла персональных данных и его основных целях;
 - идентификационная и контактная информация контролера и лица, ответственного за защиту информации;
 - цель обработки персональных данных;

- срок, в течение которого будут храниться персональные данные;
- о наличии права требовать от контролера доступа к своим данным, а также их исправления или уничтожения, а также возражать против обработки своих персональных данных;
- о праве обратиться с жалобой в вышестоящую инстанцию и контактная информация такой вышестоящей инстанции;
- о получателях или категориях получателей персональных данных;
- в случае, если персональные данные не получаются непосредственно от их субъекта, об источнике происхождения таких данных;
- любая информация, необходимая для обеспечения справедливой обработки данных.

236. Существует ли специальный независимый орган, обеспечивающий соответствие требованиям внутреннего закона, воплощающего международные принципы и требования в отношении защиты личности и персональных данных?

237. Имеются ли средства правовой защиты в случае нарушения индивидуальных прав при сборе данных?

XXXIV. Целенаправленное слежение

238. Оговорены ли условия целенаправленного слежения в законодательстве и ограничены ли они принципом соразмерности?

239. Существуют ли нормы процедурного и другого контроля?

240. Необходимо ли разрешение судьи или независимого органа?

241. Существуют ли достаточные средства правовой защиты от возможных нарушений индивидуальных прав?

XXXV. Стратегическое наблюдение

242. Регулируются ли основные элементы стратегического наблюдения статутным законодательством, включая определение органов, уполномоченных для сбора такой информации, подробное определение целей, ради которых может проводиться стратегическое наблюдение, и ограничения, в том числе по принципу соразмерности, которые определяют сбор, хранение и распространение собранной информации?

243. Распространяет ли законодательство защиту информации/личной жизни в том числе и на неграждан/нерезидентов?

244. Нуждается ли стратегическое наблюдение в предварительном разрешении суда или независимого органа? Существует ли механизм независимого контроля и надзора?

245. Существуют ли достаточные средства правовой защиты от возможных нарушений индивидуальных прав при стратегическом наблюдении?

XXXVI. Видеонаблюдение

246. Ведется ли видеонаблюдение в целях сохранности и безопасности или для предотвращения и контроля за преступлениями, и подчиняется ли оно по закону и на практике требованиям, установленным в Статье 8 ЕКПЧ?

247. Уведомляются ли люди о видеонаблюдении, ведущемся в местах, доступных для публики?

248. Имеют ли люди доступ к материалам видеонаблюдения, которые могут иметь к ним отношение?

XXXV. Характеристики демократических процессов

249. Степень эффективности реализации права граждан участвовать в управлении государственными делами.

- 250. Степень доверия к избирательной системе.
- 251. Уровень свободы становления и функционирования политических партий.
- 252. Действенность института коллективной петиции.
- 253. Свобода прессы.
- 254. Свобода Интернета.
- 255. Свобода собраний.
- 256. Свобода объединений.
- 257. Свобода вероисповедания.
- 258. Уровень гражданской активности и становления институтов гражданского общества.
- 259. Прозрачность деятельности институтов публичной власти.
- 260. Уровень дееспособности государственных демократических институтов.
- 261. Религиозные свободы.
- 262. Степень защищенности прав национальных меньшинств.
- 263. Свобода и защищенность личной жизни.
- 264. Уровень плюрализма в обществе.
- 265. Уровень толерантности.
- 266. Уровень недискриминации.
- 267. Наличие действенных механизмов правового разрешения политических и социальных конфликтов.

XXXVI. Социальные характеристики конституционализма

- 268. Степень законодательной реализации конституционного принципа социального государства.
- 269. Индекс развития человеческого потенциала.
- 270. Уровень социальной защищенности.
- 271. Уровень безработицы.
- 272. Уровень миграции.
- 273. Уровень стабильности цен (уровень инфляции).

- 274. Среднемесячная номинальная и реальная заработная плата.
- 275. Среднегодовой рост валового внутреннего продукта в расчете на душу населения.
- 276. Соотношение прожиточного минимума к минимальной заработной плате.
- 277. Соотношение пенсий к средней заработной плате.
- 278. Минимальный потребительский бюджет.
- 279. Уровень социальной защищенности умственного творческого труда.
- 280. Доля населения с доходами ниже стоимости минимальной потребительской корзины в расчете на 100 тыс. населения.
- 281. Соотношение годовых доходов 10 процентов самых богатых лиц к годовым доходам остальных 90 процентов населения.
- 282. Соотношение годовых доходов 10 процентов самых богатых лиц к бюджетным средствам, выделенным на социальную сферу страны за год.
- 283. Децильный коэффициент – соотношение 10% самого богатого к 10% самого бедного населения.
- 284. Соотношение годовой зарплаты должностных лиц законодательной, исполнительной и судебной властей к декларированным общим доходам за данный год.
- 285. Соотношение декларированных годовых доходов лидеров политических партий к средней заработной плате в стране.
- 286. Динамика имущества высших должностных лиц и политической элиты страны в годы занятия ими государственных должностей.
- 287. Уровень жизни населения.
- 288. Индексы цен и тарифов на потребительские товары и услуги.
- 289. Уровень истощения природных ресурсов.
- 290. Расходы на образование в процентах от ВВП.
- 291. Расходы на науку в процентах от ВВП.

- 292. Средняя продолжительность жизни.
- 293. Смертность (общая, детская).
- 294. Уровень защищенности трудовых прав.
- 295. Уровень защиты жизни и безопасности человека.
- 296. Уровень нетерпимости в социальных взаимоотношениях.
- 297. Уровень взаимосогласия и взаимопонимания в обществе.

XXXV. Экономические характеристики конституционализма

- 298. Уровень свободы экономической деятельности.
- 299. Законодательные гарантии свободной экономической конкуренции.
- 300. Действенность механизмов защиты собственности.
- 301. Дееспособность механизмов борьбы с теневой экономикой.
- 302. Индексы реальных объемов производства валового внутреннего продукта.
- 303. Объем общих годовых инвестиций в соотношении к ВВП.
- 304. Доля бюджетных средств на инвестиционные программы.
- 305. Государственный внешний долг в соотношении к ВВП.
- 306. Соотношение добывающей и обрабатывающей промышленности.
- 307. Соотношение импорта и экспорта.
- 308. Доля отраслей высоких технологий в структуре промышленной продукции.
- 309. Доля органической продукции в структуре сельскохозяйственного производства.
- 310. Средний процент банковских кредитов на инвестиционные программы.
- 311. Дефицит консолидированного бюджета.
- 312. Прогнозируемость экономического развития.

- 313. Наличие и реальность целевых программ перспективного развития.
- 314. Свобода предпринимательской деятельности.
- 315. Эффективность борьбы с недобросовестной конкуренцией.
- 316. Индекс степени защищенности инвесторов (0-10).
- 317. Рейтинг в сфере обеспечения исполнения контрактов.
- 318. Рейтинг в международной торговле.
- 319. Стабильность финансовой системы.
- 320. Уровень доверия к банковской системе.



А. Петросян

*Член Конституционного Суда Республики Армения,
кандидат юридических наук,
доцент ЕГУ*

Судебная активность Конституционного Суда Республики Армения в контексте конституционных реформ

Судебная активность Конституционного Суда является важным и необходимым проявлением, направленным на обеспечение эффективной реализации основных функций конституционного правосудия.

Естественно, что судебная активность Конституционного Суда должна иметь определенные пределы во избежание столкновения интересов во взаимоотношениях как с органами судебной системы, так и с другими органами государственной власти, а также для целевого и объективного самовыражения.

Пределы судебной активности Конституционного Суда, по нашему мнению, обуславливаются:

- характером полномочий Конституционного Суда и кругом объектов конституционного контроля;
- кругом субъектов, обращающихся в Конституционный Суд;
- особенностями конституционного судопроизводства;
- правовыми последствиями постановлений Конституционного Суда.

Судебная активность Конституционного Суда, конечно

же, непосредственно обусловлена также судебной независимостью Конституционного Суда¹.

Одновременно, на наш взгляд, в аспекте судебной активности Конституционного Суда первостепенное значение имеют также высокий уровень профессионального опыта судей Конституционного Суда, а также их воля, принципиальность и последовательность в деле эффективного осуществления миссии конституционного правосудия.

В Республике Армения полномочия Конституционного Суда установлены Конституцией РА (статья 100). Что касается круга объектов конституционного контроля, в частности отметим, что в соответствии с действующими конституционными регулированиями в него не включены акты всех конституционных органов, а также разрешение споров, возникающих между конституционными органами в связи с их конституционными полномочиями. В этом контексте хотелось бы также заметить, что в Республике Армения институт индивидуальной конституционной жалобы ограничен.

Конституция устанавливает также исчерпывающий перечень субъектов, имеющих право обращения в Конституционный Суд (статья 101). В соответствии с конституционными регулированиями Конституционный Суд РА не может рассматривать дело по собственной инициативе. Конституционный Суд рассматривает дело только при наличии соответствующего заявления субъекта, имеющего право обращения в Конституционный Суд, и выносит постановление только по предмету, указанному в обращении.

В аспекте конституционного судопроизводства и его особенностей Конституционный Суд РА в установленном Законом РА «О Конституционном Суде» порядке правомочен, в частности:

- выяснять все обстоятельства по должности (*ex officio*),

¹ Связанные с вышеуказанным проблемы всесторонне обсуждаются в научно-практической, международной плоскости, в том числе в ходе ереванских конференций, организуемых Конституционным Судом РА, Венецианской комиссией Совета Европы, Конференцией органов конституционного контроля стран новой демократии, материалы которых представлены в Международном Альманахе (см. www.concourt.am).

не ограничиваясь ходатайствами, предложениями участников судопроизводства, представленными ими доказательствами и другими имеющимися в деле материалами;

- истребовать материалы от государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также от физических и юридических лиц;
- определяя конституционность правового акта, оценивать также сложившуюся правоприменительную практику;
- определяя конституционность нормативного акта, устанавливать также конституционность иных положений данного акта, системно взаимосвязанных с оспариваемым положением. Убедившись в противоречии Конституции иных положений данного нормативного акта, взаимосвязанных с оспариваемыми положениями, признать их противоречащими Конституции и недействительными;
- распространять постановление о признании оспариваемого акта полностью или частично противоречащим Конституции и недействительным на правоотношения, предшествующие вступлению в силу этого постановления, если непринятие такого постановления может вызвать тяжелые последствия для общества или государства;
- если находит, что признание оспариваемого нормативного правового акта или какого-либо его положения противоречащим Конституции и недействительным в момент провозглашения постановления Конституционного Суда неизбежно создаст такие тяжелые для общества и государства последствия, которые нарушат правовую безопасность, устанавливаемую на этот момент отменой данного нормативного акта, то Конституционный Суд, признав данный акт противоречащим Конституции, может отсрочить в своем постановлении утрату юридической силы этого акта на тот срок, в течение которого возможно и необходимо предпринять меры, направленные на предотвращение этих последствий.

Следует отметить, что Конституционный Суд РА активно реализует свои полномочия, и в этом плане существует обширная статистика. Кроме того, Конституционный Суд укоренил практику получать, в частности, по делам об определении конституционности нормативных актов позиции судебной системы и палаты адвокатов.

Как уже упоминалось выше, пределы судебной активности Конституционного Суда обуславливаются также правовыми последствиями постановлений Конституционного Суда. Мы полностью разделяем тот доктринальный подход, согласно которому исполнение постановления Конституционного Суда должно иметь триединое правовое последствие. Оно должно, во-первых, быть гарантией защиты объективного права для каждого, во-вторых, защищать субъективное право конкретного лица, в-третьих, стать источником права для правотворца и правоприменителя, играя направляющую роль в области развития права. Без должного восприятия и реализации прецедентного права Конституционного Суда невозможно установить в стране конституционализм и говорить о гарантировании верховенства Конституции².

За 20 лет своей деятельности Конституционный Суд Республики Армения вынес 1263 постановления³, 220 из которых касаются вопросов конституционности нормативных актов. Конституционный Суд РА рассмотрел вопросы о конституционности 85 правовых актов (14 оспариваемых актов полностью и 520 положений оспариваемых актов), в результате чего:

- 134 положения оспариваемых актов были признаны соответствующими Конституции РА;
- 10 оспариваемых актов полностью и 160 положений оспариваемых актов были признаны соответствующими Конституции РА в конкретном конституционно-правовом содержании, раскрытом постановлением Конституционного Суда;

² См. подробно Арутюнян Г.Г. Гарантии исполнения постановлений Конституционного Суда (доклад 2012 г.) (www.concourt.am).

³ Статистические данные представлены по состоянию на 15 апреля 2016 года.

- 2 оспариваемых акта полностью и 166 положений оспариваемых актов были признаны противоречащими Конституции РА и недействительными.

Конституционный Суд рассмотрел 43 избирательных спора. Недействительными признаны решения соответствующих избирательных комиссий или результаты выборов в 8 избирательных округах, а также результаты голосования на 40 избирательных участках.

В результате рассмотрения конституционности принятых Республикой Армения по 992 международным договорам обязательств противоречащими Конституции признаны различные положения 5 международных договоров.

Руководствуясь Конституцией РА, Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, основными положениями, закрепленными иными международно-правовыми документами, ссылаясь также на международный опыт развития демократии и прецедентную практику Европейского суда по правам человека, обозначив создание и развитие необходимых нормативно-правовых предпосылок, оценив также правоприменительную практику, Конституционный Суд РА выдвинул в своих постановлениях доктринальные подходы, выразил и последовательно развил ключевые правовые позиции. На основании правовых позиций Конституционного Суда Республики Армения в законодательно-правовых регулировании были осуществлены многочисленные изменения системного и институционального характера⁴. Заметим также, что упомянутые правовые позиции Конституционного Суда также послужили основанием конституционных изменений в РА.

В рамках темы считаем необходимым отметить, что

⁴ Одновременно необходимо заметить, что в нашей стране еще существует много обусловленных правовой и конституционной культурой проблем полноценной реализации правовых последствий постановлений Конституционного Суда РА, которые, в частности, связаны с реализацией правовых позиций Конституционного Суда как источника прецедентного права и реализацией постановлений Конституционного Суда на основании новых обстоятельств. К этим проблемам Конституционный Суд неоднократно обращался в своих постановлениях и в ежегодных сообщениях по их выполнению.

Конституционный Суд РА активно реализует по окончании каждого года в течение одного месяца законодательное предписание по опубликованию сообщения о состоянии выполнения своих постановлений. Анализ этих годовых сообщений показывает, что они уже изначально не были чисто информационными, статистическими выводами. Посредством этих сообщений Конституционный Суд также осуществляет анализ, подчеркивая не только проблемы обеспечения конституционной законности за данный год, но и выдвигая направленные в первую очередь компетентным органам и должностным лицам предложения по их решению.

Подводя итог вышеуказанному, можно констатировать, что в рамках существующих конституционно-правовых возможностей судебная активность Конституционного Суда РА является реальностью. Одновременно следует отметить, что высокий уровень эффективности судебной активности Конституционного Суда, по нашему мнению, обусловлен наличием таких необходимых предпосылок, как, в частности:

- четкое и полноценное конституционно-правовое закрепление основных функций Конституционного Суда и необходимых для их реализации полномочий;
- целостный и обоснованный отбор объектов конституционного контроля;
- определение оптимального круга субъектов конституционного правосудия;
- полноценное конституционно-правовое закрепление необходимых функциональных, институциональных, материальных и социальных гарантий судебной независимости Конституционного Суда.

В аспекте обеспечения вышеуказанных предпосылок в нашей стране все еще существуют проблемы, на решение которых и был также направлен процесс конституционных реформ, в результате которого 6 декабря 2015 года на референдуме были приняты изменения в Конституцию⁵.

⁵ Следует отметить, что конституционными изменениями 2015 года правовые регулирования, касающиеся Конституционного Суда РА, вступят в силу в день вступления в должность нового Президента Республики Армения. До этого момента продолжают действовать положения, соответствующие изменениям Конституции РА 2005 года.

Таким образом, на конституционном уровне четко закреплена основная функция Конституционного Суда по обеспечению верховенства Конституции. До упомянутого конституционного регулирования она была закреплена только в Законе РА “О Конституционном Суде”.

Изменился порядок формирования Конституционного Суда. Вместо формирования Конституционного Суда Президентом Республики и Национальным Собранием в результате конституционных изменений предусматривается, что судей Конституционного Суда избирает Национальное Собрание не менее чем тремя пятими голосов от общего числа депутатов, причем троих из судей – по предложению Президента республики, троих – по предложению Правительства РА и троих – по предложению Общего собрания судей. Упомянутое изменение было внесено для того, чтобы в государстве с парламентской системой управления решение единственного представительного органа, наделенного первичным мандатом, придавало избранию судей Конституционного Суда высокую легитимность. Важное значение отведено тому, чтобы состав Конституционного Суда был представлен опытными и авторитетными юристами, подняты возрастной ценз и ценз профессионального стажа. Сбалансированный состав Конституционного Суда, более высокий уровень профессионального стажа судей и плюрализм, конечно же, создают действенные гарантии для осуществления активной и эффективной деятельности.

Конституционными изменениями срок пребывания в должности судьи Конституционного Суда ограничивается до 12 лет без права переизбрания. Упомянутое изменение обосновывается как направленный на укрепление независимости судей Конституционного Суда шаг, который также дает возможность смены поколений и изменения идеологии. А для судей судов общей юрисдикции создаются перспективы продвижения по службе, способствуя развитию здоровой конкуренции среди судей.

Согласно новым конституционным решениям председатель и заместитель председателя Конституционного Суда избираются судьями Конституционного Суда сроком на шесть лет без права переизбрания. Это дает возможность

нахождения на этих должностях разным судьям и предотвращает возможность их главенства над другими судьями. Ограничение срока пребывания в должности создает возможность дополнительного стимула для судей, способствуя тем самым их активной и эффективной деятельности.

И еще одно принципиальное изменение. Важным шагом по обеспечению судебной независимости стал пересмотр порядка прекращения полномочий судьи Конституционного Суда, согласно Конституции решение этого вопроса предоставлено Конституционному Суду. До упомянутого конституционного регулирования этот вопрос находился в компетенции субъекта, назначившего члена Конституционного Суда.

Ключевые конституционные изменения произошли также в полномочиях Конституционного Суда, тем самым расширив круг объектов конституционного контроля. В частности, впервые Конституционному Суду предоставлено полномочие по разрешению споров, возникших между конституционными органами в связи с их конституционными полномочиями. Это позволяет правовым путем справиться с конституционными спорами, возникающими между Национальным Собранием, Правительством, Президентом республики, органами местного самоуправления и Высшим судебным советом (последний является новым независимым государственным органом, гарантирующим независимость судов и судей).

Конституционному Суду предоставлено полномочие в установленном порядке определять соответствие Конституции проекта конституционных изменений, а также проектов правовых актов, выносимых на референдум, до их принятия. Закреплена также еще одна действенная гарантия по осуществлению предварительного конституционного контроля: Конституционному Суду предоставлена возможность в установленном порядке определять соответствие Конституции принятого Национальным Собранием закона до подписания его Президентом республики.

В аспекте индивидуальных жалоб в результате конституционных изменений устранена та неестественная ситуация, когда Конституционный Суд ограничен только проверкой конституционности закона. Согласно новому конституционному регулированию Конституционный Суд в установленном

порядке правомочен проверять конституционность любого нормативного акта, которым нарушены основные права и свободы человека. Кроме того, на конституционный уровень поднято положение, согласно которому при определении конституционности этих нормативных актов Конституционный Суд учитывает также толкования, данные соответствующему положению в правоприменительной практике. Эти изменения, конечно же, существенно расширили рамки института индивидуальной конституционной жалобы.

Вышеупомянутые конституционные изменения, по нашему мнению, создают действенные предпосылки для эффективного проявления судебной активности Конституционного Суда РА. Эти изменения стали первоочередным и необходимым шагом. Однако немаловажное место занимают также полная законодательная реализация новых конституционных регулирований и полноценное воплощение в жизнь конституционно-правовых разрешений. Но все еще впереди. В результате всего этого можно с уверенностью констатировать, что судебная активность Конституционного Суда действительно служит своим целям по эффективному обеспечению верховенства Конституции, соблюдению конституционного баланса разделения и равновесия властей и осуществлению гарантирования защиты закрепленных Конституцией прав и свобод человека.



S. Riznyk

*PhD, Associate Professor of
Constitutional Law Department,
Ivan Franko Lviv University*

The prospects of the constitutional justice in transitional democracies: essential characteristic

Transitional democracies on the constitutional map of the world. With the fast globalization it is not possible to remain indifferent to the dynamic processes that occur daily in the world. Therefore, humanity is gradually coming to realize the need of joint activities to solve global problems, one of which is the lack of effective practical implementation of theories of democracy, freedom, human rights, that integrally combine the universal doctrine of constitutionalism. This is particularly true in those countries, the democratization of which, especially at the beginning of nineties, caused great hopes.

It is obvious that to solve this problem, all interested members of the international community must be surely familiar with the conditions prevailing in the modern political and legal world map, understand legal nature of existing states, and the state of the environment in which their citizens live, motives that call to action their leaders. Only this will allow current and future generations of political elites to build correct foreign policy strategy of each state, prevent conflicts in the international arena and form real view of the internal situation.

However, until now most research works in the legal field, including constitutional law, are limited by the frontiers of the geographical regions. This approach makes impossible obtaining of comprehensive and complete information about the practical

options for effective organization of the state and at the same time makes it impossible to get acquainted with many valuable approaches implemented by some societies that do not fall within the traditional object of attention of leading intellectuals.

After all, in today's world there are officially almost two hundred independent states, each of them has a unique system of government, set of methods of its implementation, characteristics of relations with society and citizens. Each state of the world has its own particular path of development, a unique past and present. So, in each state, without any exception, we could find useful, or at least original solutions related to the organization of the government which, in one or another way, can be used in national state building practice.

Obviously, the typology of modern states based on methods and ways of organizing government looks complicated by the lack of clear and variability of key criterias. The essence of one or another state cannot be defined by a mechanical set of characteristics and powers of public authorities. It is necessary to take into account the historical background, adoption of the Constitution, correlation of established legal and real powers vested in senior officials and government agencies.

In this context it should be noted that for a long time traditional division of the states into the republic and the monarchy (with further detail classification) does not fully reflect the essence of current organization of government in every country. Furthermore, an objective analysis of this issue leads to the paradoxical observation that the democratic regime prevails today in most modern monarchies, while is not an inherent part of most of the existing republics. After all, as a document formally called "constitution" without appropriate essential content is not a Constitution, thus a state that is named as a republic can not be considered as such just because it does not have the sole head of state with the title of the monarch.

Thus, we must recognize that many classical constitutional and legal concepts in modern terms, almost lost their legal content and relevance, execute more historically symbolic and formal functions for now. So considering certain states as transitional democracies we should, in our view, be guided by underwritten classification:

- *constitutional (democratic) states*, where the Constitution is an act of constituent power of the people, a stable majority of citizens enshrined the interests of the people in the Constitution, there is an effective mechanism for implementation and legal protection of the Constitution, there are no serious risks of infringement of the Constitution, there is a high legal consciousness of the citizens and successful practice of the constitutionalism;

- *unlimited states*, where the source of power is one person, party or other closed group of people, state power is unlimited and is absolute, the Constitution in its full sense is absent, and the adoption of regulations under the name "constitution" is purely formal, the people are removed from state power;

- *transitional states*, where the source of power is the people that can partially influence the situation in the country, but the implementation of this power is more complicated because of ineffective Constitution. Such states can be classified as states developing towards democracy.

But the transformation of the state in transition to democracy becomes real only through gradual implementation in the state-building practice the appropriate legal mechanism, the key element of which, no doubt, is the constitutional control, as a universal legal phenomenon that found its normative establishing in almost all countries of the world, declared itself democratic.

The effective constitutional control as a prerequisite of real democracy. Indeed, it is undeniable that the constitutional control is a link between the theory and practice of constitutionalism and its implementation [1, 21], that constitutional justice is a means of achieving the ideas of constitutionalism [2, 116]. Therefore, inefficient system of constitutional justice is not a problem of the Constitutional Court itself, it is the problem of each state in which such a court or analogical authority is functioning. Without solving this problem, all the scientific, regulatory, organizational and legal measures in the field of constitutional law will be only partial or vain.

So today, when with the new force, the acute issues of further development of most of the transitional democracy countries are raised, clarification of international experience in this area is more actual than ever before. Therefore, there is no doubt that the focus of the professional scientists of the transitional democra-

cies to this question is objectively caused and conditioned by urgent need of careful analysis not only of the benefits of the practical implementation of constitutional ideas, but, obviously, also of related hidden defects or risks that may arise during this process in unprepared societies.

Obviously, these efforts are not possible without an effective rule of the constitution throughout the state. Therefore, the problem of legal protection of the Constitution, which occurred almost immediately after the formation of the primary ideas of constitutionalism, when the first constitutional acts were adopted, continues to be one of the main objects of scientific debates in the modern theory and practice of constitutional law.

Of course, the idea of the constitutional control as an integral component of the constitutionalism is not the only one that did not take root in the transitional democracies. This applies to other, well familiar for progressive west theories: the separation of powers, parliamentarism, rule of law and so on. Certainly, none of these theories would have no prospects, if effective system of legal protection of the Constitution was not provided, first of all by means of constitutional control carried out under different models, but with a single purpose - the rule of the Constitution as an act of a primary power of the people to protect their interests, and the rights and freedoms of man and citizen.

But as to the world practice, the disregard for the constitutional justice makes most painful impact and displays on the democratic development of each state (recent events in Poland, Hungary and others is the best proof for this statement). Rejection as well as ignorance of this truth does not justify those unacceptable errors that occur repeatedly in the transitional democracies, does not relieve us of responsibility for long-governmental failure. Further extension of it's neglect will indicate our unwillingness to learn the lessons of history and undue naivete and shortsightedness of national social approaches to building the state based on the rule of law [3].

That is why this article is dedicated to conceptual issues, gaps and problems of the constitutional justice, a comprehensive analysis of which in this context, in the science of the constitutional law, to this day, with some exceptions, was absent. We can not agree with prof. Shapoval, who says that most professional

assessments on this subject often look either descriptive statement of the fact of the establishment of the constitutional court or like a formal compliments due to the fact mentioned [4, 27].

The decisive influence of the judicial science on the formation of effective constitutional control in transitional democracies. Of course, we must reject the superficial understanding of the nature of the Constitution, which is widely perceived to dogmatic level, at best - through the prism of classical scientific papers, but with no attempts of awareness of this issue in the context of domestic national development of each country, specific state building process.

So, systematic development of proposals for solving the problems of constitutional justice, creation of mechanisms to prevent their occurrence in the future is the main task of scientists, constitutionalists, specializing in the specified problems. That is why the biggest responsibility in carrying out tasks listed lies upon not politicians or even judges, but on researchers and theoreticians of constitutional law. Without their participation this feasible goal will not happen. In turn, realization into reality of theoretical conclusions of reputable scholars in the field of constitutional justice is a key matter for Constitutional Court judges, practitioners, politicians, government officials, public figures and other subjects of constitutional process.

Obviously, further underestimate of the importance of issues of constitutional justice on the part of scientists and delaying their decision on the part of government officials, may adversely affect not only in the content of the Constitution, but also in ensuring its future performance, which certainly will create artificial barriers to a real transformation of the state to democracy, complicate the establishment of the universal rule of law and constitutionalism.

We should also pay attention to the lack of consistency in the views on fundamental constitutional issues, controversy of which seems unacceptable, according to the peculiarities of the present period of history, the severity of both internal and external calls to the constitutional system of transitional democracies and even their national security. There are enough sufficient scientific problems in the constitutional law the pluralism for which only enrich the science, but the lack of consensus on the above subject on the doctrinal level, leads to serious practical consequences,

including the situations when it can be used in possible political manipulation in the future, which negatively displays on the prospects of constitutional justice.

It is important during achievements of regular academic doctrines and concepts to consider the historical, national, mental and religious traditions of each nation, features of the national state building without unconditional resorting to borrowing institutions of the foreign constitutional law; to focus not on the text of the Constitution but its contents, avoid meaningless, valued and obscure definitions and formulations; not to propose for legislation binding constitutional norms, especially in the establishment and protection of human rights, without clearly defined sanctions for their failure to ensure the validity of others. administrative as well as judicial mechanisms for implementation and protection of the Constitution.

So, today the important task of constitutional science is not to debate minor or obvious facts but ascertain the nature of the mission and limits of the constitutional justice impact on people's lives based on criterias of different levels, considering them in the light of such phenomena and concepts as justice, validity and legitimacy of the decisions of the Constitutional Court, other features, the effect of all these factors and risks associated with them.

Rejection (misunderstanding) of constitutional ideas is generated by that part of each national elite, which considers politics solely as a self-sufficient way of obtaining and increasing personal power, treating the Constitutional Court as one of the objects of political struggle over which control or participation in the control provides influence on the political processes of the highest level.

Also, oddly enough, we can observe the lack of political will to form an independent body of constitutional control even among those political representatives who sincerely seek to achieve their countries progress in creating a free and democratic society. In this case, an obstacle is no longer selfish political motives, not deliberate denial of constitutional ideas, but elementary lack of understanding of the unique value of constitutional justice for the consolidation of democracy.

Thus, the source of the problems not only of constitutional justice has always been a lack of recognition and / or under-

standing of the ideas of the rule of law and constitutionalism among elites and "ordinary" citizens. Of course, we should agree that the recognition of these ideas for the transitional, including the post-Soviet, states, is one of the most difficult tasks of their development. Proper understanding of mentioned ideas obstruct difficult legacy of the Soviet legal system, which was based on the principle of the rule of regulations, which essentially only covered the arbitrariness of the government on its citizens.

Politicians who do not understand, or even worse - generally deny the civilized world legal values, obviously can not convey them to the public, as the most prominent national leaders of the most successful democracies did. In this regard, peoples of transitional countries remain at a fairly low level of legal consciousness, because without active elite, every nation, naturally, thinks simple maxims ready to support difficult-to-understand ideas only when they genuinely are promoted by outstanding leaders. Unconscious with high ideals people are only able to emotionally respond to calls to drop some government officials, temporarily changing them on other, perhaps more honest and more skilled in social communication, but also unsuitable to carry the values of freedom finally eliminate the root causes of the problems of state, including those in the area of protection of the Constitution.

The authority of the Constitutional Court as a guaranty to the effective constitutional control. There is no doubt that the mission of the Constitutional Court of the rule of the Constitution is accomplished through its decisions and conclusions. In turn, the effectiveness of these decisions, their implementation depends on the legitimacy phenomenon, providing their public support, recognition and positive attitude of the people and is closely related to the authority of constitutional review. Instead, the lack of attention to this important unwritten part of the Court's judgment, which is its legitimacy, arises during all the lifetime of a constitutional justice as one of the main causes of constitutional crises.

Actually, the term "authority" (from the Latin. Auctoritas - power, influence) should be understood primarily as a universally trust, through which the impact of individual or collective subject of social relations, and its decision does not raise objections, perceived as truth and certainly taken for execution. The presence of

the appropriate authority is sufficient leverage to exercise functions of the state body and minimizes the need for coercion or other measures of encouragement or persuasion to carry out its decisions [5, 100].

The most influential actors of political relations should minimize their desire to subjugate the Constitutional Court for biased decisions. Obviously they have to form their own interest in the emergence of an independent and authoritative constitutional arbiter, declare willingness to obey its decision regardless of the personal relationship to the content of those decisions or their compliance by the personal views or interests.

Clearly, only authoritative judges of the Constitutional Court will ensure authoritative court. Therefore, the responsibility for the selection, evaluation of the experience, knowledge, wisdom and capacity have seriously to recognize and subsequently held entities forming the Constitutional Courts. However, it is important to remember that any hope of improving the formal requirements for candidates for judges of the Constitutional Court will be unreliable. Increase or decrease of the maximum or minimum age limit, increased requirements for professional experience, setting mandatory quotas for persons with scientific degrees and more are only minor and ineffective recipes.

For such a high level professionalism it is difficult to measure by age or other formal categories. Formal restrictions must become the least of which begins search of outstanding, and most importantly - authoritative representatives of science and practice of constitutional law to perform the honorary function of the judges of the Constitutional Court.

Conclusion. Taking into consideration mentioned above, at the current stage of development of the democracy, the very necessary is the implementation of an integrated approach to the interpretation of the legal nature of the body of constitutional justice which must be based on the essential understanding of unrecognized at the appropriate level phenomenon of the Constitution as an act of constituent power of the people taken not only to found the state, but to determine the unshakable boundaries of its activities, in order to ensure individual rights and freedoms of man and citizen, collective rights of communities around the nation.

On these initial principles, in our opinion, the potential of the Constitutional Court in every country should evaluate, the enforcement of which practically is not provided by any institutional mechanism and measures of legal liability. Therefore for quality performance of its functions, the Constitutional Court should have absolute authority, both in leaders of higher echelons of government and in civil society, its institutions and every citizen in particular. In other words a high level of respect from the society and the state to the Constitutional Court is needed, which should occur in the absence of political pressure and readiness for unconditional implementation of its decisions, as well as the high level of public trust.

This constant increase of the authority of the Constitutional Court should be performed while increasing the authority of the Constitution. After all, now too many objective factors cause arbitrary, eclectic and nihilistic perception of the Basic Law in societies and states. It is clear that the public ignorance of its provisions and the importance of constitutional authority to influence this situation as well as other similar circumstances are not conducive to strengthening the authority and effectiveness of the Constitution.

To ensure Constitution a proper place in political and legal system is required that at least the top part of society must be acquainted with the main principles of the constitutional ideology, the basis of which is to limit but not to weaken the government, the main mission of which is to ensure and protect the rights and interests of man and citizen. As a result of the work in this direction should be a common understanding that the establishment of the real effectiveness of the Basic Law is a very necessary step for the establishment of a genuine statehood, formulating national idea, peace and prosperity on the territory of each State.

References:

1. Slidenko I.D. Phenomenology of constitutional review. Genesis, nature and positioning in the context of axiological, epistemological, praxeological, synergistic aspects: monograph. - K.: Istyna, 2010. - 624 p.
2. Selivanov A. Judicial constitutionalism as an essential category of integrated direction of constitutionalization / Alexander Selivanov // Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. - 2015. - № 3. - P. 116-119.
3. Melnyk M., Riznyk S. On the limits of the constitutional jurisdiction and direct effect of the Constitution of Ukraine during the justice process // Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. - 2016. - № 4-5 - S. 149-159.
4. Shapoval V. The essential characteristics of constitutional control / V.Shapoval. // Law of Ukraine. - 2005. - №3. - P. 23-27.
5. Riznyk S., Fedorenko V. Renewal of the authority of the Constitutional Court of Ukraine as a key to the effective functioning of the state / Riznyk S., Fedorenko V. // Law of Ukraine. - 2015. - №5. - P. 97-110.

С. Ризник

*Доктор философских наук,
доцент кафедры конституционного права,
Львовского национального
университета им. Ивана Франко*

**Перспективы конституционного правосудия
в странах с переходной демократией:
существенные характеристики**

Резюме

Статья посвящена актуальным проблемам теории и практики конституционного правосудия. Особое внимание уделено аргументам, доказывающим объективную взаимосвязь между проблемами конституционного правосудия и

трудностями формирования национального государства в целом. Сделан вывод о том, что трансформация переходного государства к демократии становится реальной только в результате постепенного внедрения соответствующих правовых механизмов в практику построения государства, ключевым элементом которого, без сомнения, является конституционный контроль как универсальный правовой феномен, нашедший свое нормативное закрепление практически во всех объявивших себя демократическими странах мира. В статье определены и систематизированы причины, ослабляющие полномочия конституционных судов в странах с переходной демократией, и обоснованы пути и методы восстановления и укрепления авторитета конституционного правосудия во всем мире.

Ключевые слова: переходная демократия, Конституционный Суд, судьи Конституционного Суда, конституционное правосудие, полномочия Конституционного Суда, правовая защита Конституции.



Г. Саргсян

*Доктор экономических наук, профессор,
декан факультета экономики и управления ЕрГУ*

Р. Геворгян

*Доктор экономических наук,
доцент кафедры "Математические методы в экономике"
факультета экономики и управления ЕрГУ*

Н. Кочинян

*Кандидат экономических наук,
доцент кафедры "Математические методы в экономике"
факультета экономики и управления ЕрГУ*

Конституционная диагностика и мониторинг: инструментарий и методы реализации

Введение

Преобразования, происходящие в процессе развития в правовой, политической, экономической и культурной жизни общества, а также как результат этого вызовы конституционализации социальной жизни, предъявили публичному управлению требования новых и более эффективных решений. С этой точки зрения каждая из общественных наук предпринимает в своей сфере всеобъемлющие и междисциплинарные исследования.

Конституционная экономика в последние десятилетия стала одним из самых быстро развивающихся направлений экономики. Ряд ведущих университетов мира активно занимаются изучением взаимосвязи между конституционными положениями и экономическими показателями. Об этом свидетельствуют многочисленные публикации, специализиро-

ванные журналы (Constitutional political economy¹), а также программы создания международных широкомасштабных специализированных баз данных².

Мировые научные достижения за последние десятилетия отличались существенным углублением междисциплинарных связей, приводящих к возникновению новых научных направлений, одним из которых является конституционная экономика. Согласно мнению Дж. Бьюкенена, при принятии бюджетообразующих экономических решений необходимо учитывать конституционные взаимоотношения, возникающие между частными лицами, обладающими конституционными правами и свободой, и публичной властью³.

В рамках научного направления "теория общественного выбора" Бьюкененом выдвигаются два уровня общественного выбора. Первый уровень – разработка правил и процедур политической игры, второй уровень – практическая деятельность государства и его органов на основе принятых правил и процедур⁴.

В зависимости от претворения в жизнь закрепленных в конституциях норм на основе принятых правил и процедур, можно судить о конкретном состоянии деятельности общественных институтов, уровня правосознания и правовой культуры. В контексте конституционной экономики выбор между ограничениями уступает свое место выбору самих ограничений и правил.

Убеждены, что исследованиям придаст новый импульс разработанный Венецианской комиссией Контрольный список верховенства права⁵, который предоставит возможность провести всеобъемлющий анализ и сделать прогнозы экономико-правовых развитий.

¹ <http://link.springer.com/journal/10602>.

² Comparative Constitutions Project's (CCP), Available at: <http://www.comparativeconstitutionsproject.org>.

³ Buchanan J. The Domain of Constitutional Economics // Constitutional Political Economy, Vol. 1, № 1, 1990, p. 1.

⁴ Boettke, P J., James M. Buchanan and rebirth of political economy, in (S. Pressman and R. Holt eds), Against the Grain: Dissent in Economics, pp. 21-39, Aldershot, UK: Edward Elgar Publishing, 1998

⁵ См. Доклад Европейской комиссии "За демократию через право", CDL-AD (2016)007, Страсбург, 18 марта 2016 г.

Исследования последних лет, особенно междисциплинарного характера, показывают, что обеспечение полноценной и эффективной деятельности рыночных сил невозможно реализовать без учета той законодательной и конституционной среды, в которой осуществляется жизнедеятельность общества. Из всего этого следует, что сферой и предметом конституционно-правового регулирования может быть экономика в целом и экономические отношения, изучение которых и выдвигание их эффективных решений может быть осуществлено *на основе оценки уровня мониторинга конституционализма и управления им.*

В глобальном аспекте высокий уровень конституционализма характерен немногим странам мира. Во многих странах *дефицит конституционализма, шероховатости и порою провалы* (см. рисунок 1) получили большие размеры, что нашло отражение в различных сферах общественной жизни, в частности в социально-экономической сфере. Во многих случаях эти явления были основными причинами торможения развития этих стран.

Сегодня недостаточное функционирование институтов управления экономикой и ее регулирования препятствует естественной и создающей всеобщее благо деятельности рыночного механизма. Его сегодняшние проявления становятся очевидными особенно при сращении политического-экономического-административного потенциала. Это мины длительного действия, обезвреживание и эффективное разрешение которых надо искать в правовых регулированиях, обеспечивающих достаточный уровень конституционализма. Таков действенный путь противостояния сформировавшимся вызовам.

Изучение проблем конституционализма и выдвигание их эффективных решений особенно важны в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, где имеется большой разрыв между провозглашенными конституционными положениями и действующими правилами. В современных условиях выбор эффективной экономической политики во многом зависит от раскрытия дефицита конституционализма (степени разрыва), его состава и структуры, мультипликативных эффектов и механизмов передачи его влияния на

экономику, от внедрения системы оптимального управления по всей длине функциональной и институциональной цепочки “функция-институт-полномочие-ответственность” во всех управленческих звеньях.

Экономико-методологической основой выдвижения решений вышеизложенных проблем служит конституционная экономика, которая является одним из элементов возрождения классической экономики.

По сути, теоретико-практические исследования, посвященные проблеме определения уровня конституционализма, разнообразны по аппарату характерных им понятий и методологии, в зависимости от сформулированных соображений. С точки зрения креативной экономики, среди них выделяются теоретико-игровые и эконометрические модели. Т. Аджемоглу и Дж. Робинсон в своей статье “Жизнеспособность власти, элит и институтов”⁶ показывают возможность существования стабильного сбалансированного состояния. Функциональное соотношение *de jure* и *de facto* политических властей представляется следующим образом:

- *de jure* политическая власть обуславливается официальными политическими институтами (конституция);
- *de facto* политическая власть определяется организациями отдельных групп и сбалансированными инвестициями, направленными на создание и сохранение *de facto* политической власти;
- предполагается, что страна может находиться в двух состояниях – в “демократическом” и “недемократическом”. Предполагается также, что существуют два типа игроков – “народ” и “элита”, в этом случае в “демократическом” положении народ имеет возможность большего влияния на *de jure* политическую власть.

Некоторые результаты исследования заключаются в следующем:

- влияние институтов на экономические результаты страны (economic outcome) зависит от взаимоотношений *de jure* и *de facto* политических властей;

⁶ См. Daron Acemoglu and Robinson James A. “Persistence of Power, Elites and Institutions”, American Economic Review, 98 (1), 2009. - С. 267-293.

- *de facto* политическая власть часто в вопросе установления экономической политики распределения и ресурсов играет большую роль, чем институты;
- *de facto* политическая власть принадлежит определенным группам как результат “настырности” (possessed by groups as a result of their wealth, weapons, or ability to solve the collective action problem);
- *de jure* изменения или реформы политической власти приводят к перераспределению *de facto* политической власти, так чтобы нейтрализовать влияние реформ;
- при “демократии”, чтобы иметь *de facto* политическую власть, от элиты может потребоваться больше инвестиций, чем при “отсутствии демократии”;
- в определенных условиях политические институты могут активно меняться, в то время как экономические институты могут существовать продолжительное время.

“Демократия” может быть стабильной и существовать долго, однако экономические институты будут действовать в большей мере для элиты. Более того, вероятность существования содействующих элите институтов больше при “демократии”, чем при “недемократии”. Эту ситуацию авторы назвали “захваченной демократией” (Captured Democracy).

Возможность существования такого стабильного сбалансированного состояния является главным результатом исследования авторов и может объяснить то обстоятельство, что в экспертных исследованиях получаются противоречивые результаты: с одной стороны, существование “демократии” способствует экономическим результатам, с другой стороны, при “захваченной демократии” она может стать препятствием.

Более интенсивное осуществление процесса конституционализации создаст необходимые условия для обеспечения правовых гарантий социальной солидарности общества, долгосрочного устойчивого экономического развития, успешного решения стратегических задач и безопасности страны.

В свою очередь процесс конституционализации должен формироваться путем комплексной оценки конституционализма (диагностика, оценка уровня и мониторинг), а завершающим этапом является разработка методических подхо-

дов, предназначенных для создания всеобъемлющей системы управления (с включением и указанием конкретных экономических механизмов их реализации).

Моделирование и управление процессом конституционализации с применением методов кластерного и дискретного моделирования

Оценку конституционализма можно представить как направленный на уточнение размера существующих шероховатостей, дефицита и провалов конституционализма процесс, на основе которого осуществляется мониторинг экономико-правовых процессов и управление ими. Этапы оценки конституционности приведены на следующем рисунке:

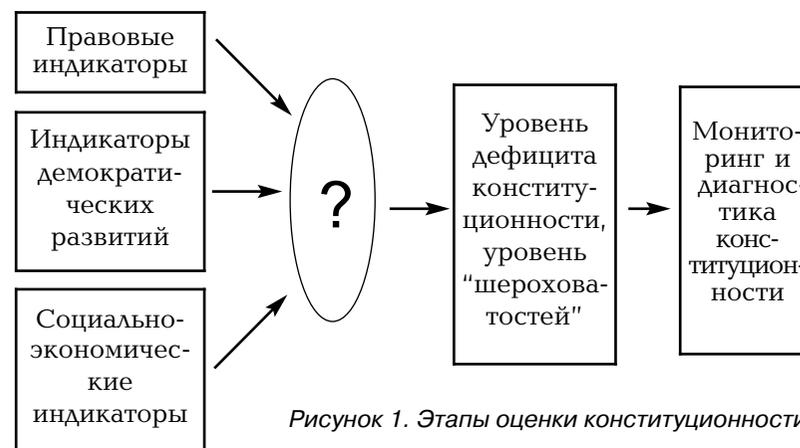


Рисунок 1. Этапы оценки конституционности

Предварительный анализ уровня конституционной устойчивости показывает, что даже страны с переходной экономикой имеют достаточно различные ситуации с уровнем конституционализма. Такая ситуация делает необходимым периодическое рассмотрение и сравнение показателей уровня конституционализма. На следующей схеме представлены этапы проведения мониторинга уровня конституционализма на основе сравнительного анализа.

На первом этапе проведения мониторинга необходимо определить выборку стран, на базе которой будет проводиться исследование. Необходимо определить однородную выборку, что позволит получить значимые результаты. Напри-

мер, для Армении такой выборкой могут быть страны с переходной экономикой.

На следующем этапе выбирается период и частота мониторинга. Этот выбор должен быть основан на индикаторах, которые предполагается использовать для анализа. Так, если все используемые характеристики рассчитываются на ежегодной основе, то мониторинг имеет смысл проводить не более одного раза в год. Кроме этого, необходимо определить период времени, в течении которого сравниваются результаты.

Условность состава показателей в том, что конституция любой страны может содержать сотни норм, положений относительно гражданско-политических, социально-экономических прав, разделения и деятельности ветвей власти. Выделение в составе показателей определенных норм осуществляется в конкретных целях, с указанием четких критериев, на основе которых формируется конкретный сценарий исследования. В общем случае выбор сценария обусловлен той средой (страны, состав показателей), в которой диагностируется индекс конституционализма.

Все описанные до сих пор этапы носят подготовительный характер. После проведения подготовительного этапа рассчитывается интегральный показатель конституционной устойчивости по формуле, приведенной в работе Г. Арутюняна⁷.

На следующем этапе проводится кластерный анализ, цель которого определение наиболее оптимального разбиения стран на группы по уровню конституционализма. Кластерный анализ позволяет определить те признаки, которые наиболее важны с точки зрения различия между кластерами. Этот анализ мы называем межкластерным.

Далее проводится дискретный анализ, целью которого является определение различий внутри кластера, определение типовых стран и наиболее важных признаков, отличающих страны внутри кластера.

⁷ Арутюнян Г.Г. Конституционализм: уроки, вызовы, гарантии. – Киев: Логос, 2011.



Рисунок 2. Концептуальная схема проведения мониторинга конституционализма на основе моделирования и сравнительного анализа

На последнем этапе исследования результаты, полученные тремя независимыми методами "совмещаются" и проводится качественный анализ с вытекающими выводами.

Нужно отметить, что данный концептуальный подход может быть применен к различным базам данных. В частности, к разработанному Венецианской комиссией Контрольному списку верховенства права⁸. Контрольный список описывает различные аспекты верховенства права: законность; правовая определенность; предотвращение злоупотребления властью; равенство перед законом, недискриминация и доступ к правосудию.

Данная методология, что существенно, по мере применения может дополняться также эконометрическими методами анализа, которые позволят выявить причинно-следственные связи между исследуемыми показателями.

Кластерный анализ

Кластерный анализ - это совокупность методов, позволяющих классифицировать многомерные наблюдения, каждое из которых описывается набором исходных переменных.

Существует два основных метода кластерного анализа - иерархический и метод К средних. В случаях когда количество наблюдений и индикаторов относительно невелико обычно используют иерархический метод кластерного анализа. Так как количество рассматриваемых стран всегда ограничено, то в предлагаемой методике используется иерархический метод кластерного анализа. Кроме этого, в рамках данной методике используется двухшаговый метод кластерного анализа⁹, реализованного в пакете SPSS. Подробную информацию об этом методе можно найти в документации пакета SPSS¹⁰. Алгоритм иерархического метода кластерного анализа широко известен, а его подробное описание можно найти, например, в той же книге Л. А. Сош-

⁸ См. Доклад Европейской комиссии "За демократию через право", CDL-AD (2016)007, Страсбург, 18 марта 2016 г.

⁹ Chiu, T., D. Fang, J. Chen, Y. Wang, и C. Jeris. A Robust and Scalable Clustering Algorithm for Mixed Type Attributes in Large Database Environment. В: Proceedings of the seventh ACM SIGKDD international conference on knowledge discovery and data mining. San Francisco, CA: ACM. 2001.

¹⁰ The SPSS Two Step cluster component, Technical report, available at http://www-01.ibm.com/support/knowledgecenter/SSLVMB_21.0.0/com.ibm.spss.statistics.help/alg_twostep.htm.

никовой¹¹. В данной методике мы используем следующие параметры иерархического кластерного анализа. В качестве расстояния между наблюдениями мы использовали евклидово расстояние:

$$d_{ij} = \sqrt{\sum_{k=1}^n (x_{ik} - x_{jk})^2}$$

где X_{ik} значение k-ого признака для страны i (элементы матрицы, где столбцы обозначают признаки, а строки страны).

При объединении i-го и j-го классов в класс k, расстояние между новым классом k и любым другим классом h пересчитывается согласно следующей формулы:

$$d_{hk} = (n_i/n_k) d_{hi} + (n_j/n_k) d_{hj}$$

В качестве оценки связанности берется отношение среднего внутрикластерного расстояния к межкластерному:

$$\pi = \frac{a_i + a_j}{2b_{ij}}$$

Оценка разбиения производится по следующей формуле:

$$S = \frac{1}{k} \sum_{i=1}^n \max_j \pi_{ij}$$

Дискретный анализ

Следующий шаг оценки различных параметров конституционности предполагает применение методов дискретного моделирования.

Методы дискретного анализа широко применяются в различных областях науки и техники для классификации и распознавания образов¹². Мы применяем эти методы для изу-

¹¹ Сошникова Л.А. и др. Многомерный статистический анализ в экономике. - Москва, 1999.

¹² Журавлев Ю.И. Об алгебраическом подходе к решению задач распознавания или классификации // Проблемы кибернетики, вып 33. - Москва: Наука, 1978 г.

чения закономерностей и диагностики процессов конституционального развития. Возможность такого подхода описана в работе Г. Саргсяна и др.¹³

В рамках исследования стран посредством таких понятий дискретного моделирования, как “диагностический тест”, “проверочный тест” и др. решаются задачи “распознавания образов” для стран, в частности определяются:

- информационный вес или “важность” индикатора (оценка силы влияния на рассматриваемые явления);
- информационный вес страны, по которому объекты могут быть классифицированы и разделены на кластеры;
- наиболее типичный объект в данном классе.

Кластерный анализ позволяет разделить страны на группы со схожими характеристиками и определить те показатели, которые наиболее важны для полученного разделения или, что то же самое, являются основными признаками различия между группами. На следующем этапе мы применяем дискретный анализ для выявления закономерностей внутри групп. Это исследование мы называем внутрикластерным анализом.

В общем случае предполагается, что заданы n объектов и m признаков, характеризующих данные объекты, иногда говорят, что задана T матрица. Задачей дискретного метода является определение классов объектов без предварительных статистических гипотез об этих объектах. Это является очень важным отличием данного подхода от кластерного анализа.

Дискретный метод основан на применении понятия “теста”, который широко используется в математике. Пусть задана таблица объектов - стран (T -матрица), разбитых на классы K и каждый объект задается набором из n признаков.

Набор признаков i_1, i_2, \dots, i_n образует тест, если после удаления из таблицы всех признаков, за исключением перечисленных, объекты, относящиеся к разным классам, остаются различными. Иными словами, диагностическим тестом

¹³ Саргсян Г., Тоноян Г., Кочинян Н. Дискретное моделирование в вопросах познания и классификации. – Ер.: Зангак, 2015.

том (или просто тестом) называется такое подмножество столбцов первоначальной таблицы из n столбцов, что в новой полученной таблице все строки различны.

Следующим важным объектом дискретного анализа является понятие “тупикового теста”. Тупиковым называется такой тест, все собственные подмножества которого не являются тестами для него. Иначе говоря, тест называется тупиковым, если никакое его собственное подмножество тестом не является. Пусть k — общее число тупиковых тестов для заданной таблицы, $k(i)$ — число тупиковых тестов, содержащих столбец, соответствующий i -му признаку. Величина

$$P(i) = k(i)/k$$

называется информационным весом или важностью i -го признака.

Из определения следует, что тупиковый тестор представляет собой результат локально-максимального сжатия исходной T -матрицы, при котором еще возможно различение стран из разных классов. При дальнейшем сжатии T -таблицы это свойство теряется. Тупиковые тесторы составляют как бы избыточные описания объектов-стран, характеризующих строками T -матрицы. Естественно предположить, что если некоторый признак войдет в большое число таких избыточных описаний, то он окажется важным.

Таким образом, информационный вес $P(i)$ признака показывает меру значимости признака (индикатора). Такая информация полезна для создания инструментария по управленческим решениям, когда ставится задача «перехода» страны в кластер с наиболее высоким уровнем конституционализма.

Эти три простых определения являются основой данного метода и позволяют определить такие важные для нашего исследования понятия как информационные веса, с помощью которых можно определить важность признаков и наиболее типичные объекты.

Таким образом, разбивая страны на кластеры мы получаем относительно гомогенные классы стран, к которым применяем методы дискретного анализа. Для применения ме-

тогда дискретного анализа к проблемам конституционной устойчивости мы рассчитываем среднее значение признака в кластере, а затем определив отклонения приписываем соответствующие значения. Те же самые процедуры повторяются для каждого полученного кластера. В итоге, в нашем случае получаем наиболее важные признаки и наиболее типичные страны для всех кластеров.

Аппробация метода

Одним из предложенных подходов к оценке конституционности является ее реализация посредством совокупности правовых, демократических и социально-экономических индикаторов¹⁴. Эти три группы индикаторов признаны основанием формирования состава показателей оценки конституционализма. В предыдущей работе авторов¹⁵ подход, обсуждаемый в данной статье, был опробован на показателях для стран с переходной экономикой. В данной статье мы приведем некоторые новые результаты для той же группы переходных стран, однако несколько изменив список индикаторов, включенных в исследование. В частности, каждая группа стран нами рассматривается в разрезе следующих индикаторов:

Правового государства:

- А. Правовой показатель
- Б. Коррупция
- В. Право собственности

Демократических реформ:

- Г. Избирательный процесс
- Д. Свобода высказываний и убеждений
- Е. Участие гражданского общества

Социально-экономического развития:

Ж. Уровень человеческого развития (интегральный показатель ВВП на душу населения, образовательного и здравоохранительного уровня населения);

¹⁴ Арутюнян Г.Г. Конституционный мониторинг. – Ереван: Нжар, 2016. - С. 90-92.

¹⁵ Саргсян Г.Л., Геворгян Р.А., Кочинян Н.С. Конституционная диагностика на основе сравнительного анализа характеристик демократического развития стран с переходной экономикой// Конституционное правосудие, выпуск 2(72) 2016. - Ереван.

3. Коэффициент Джини.

Применив кластерный анализ описанным выше способом мы получили три группы стран, представленные на следующих трех рисунках. На этих рисунках вместе со странами, включенными в данную группу, представлены также их удаленность от центра данного кластера, рассчитанного с помощью евклидова расстояния.



Рисунок 3. Страны с низким уровнем конституционализма



Рисунок 4. Страны со средним уровнем конституционализма



Рисунок 5. Страны с высоким уровнем конституционализма

В контексте упомянутой кластеризации наибольшую важность получили индикаторы свободы высказываний и убеждений, избирательного процесса и правового показателя. Они в порядке убывания важности представлены ниже.

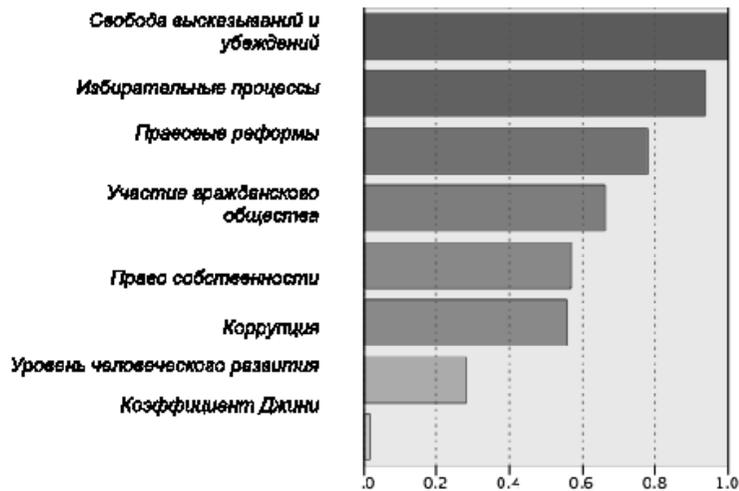


Рисунок 6. Уровень «важности» индикаторов в кластерном анализе

Армения находится в кластере со средним уровнем конституционализма. Из следующей таблицы можно понять, что, по сравнению со средними значениями в кластерах со средним и высоким уровнем конституционализма, показатели Армении наиболее значительно отличаются по уровню избирательных процессов, права собственности и правовым характеристикам. Они могут стать теми показателями, которые наиболее важны при разработке стратегии развития Армении.

	Среднее значение для среднего кластера	Среднее значение для кластера с высоким уровнем	Показатели Армения
Правовой показатель	8	13	6
Коррупция	40	57	37
Право собственности	34	65	20
Избирательные процессы	9	12	5
Свобода высказываний и убеждений	12	15	9
Участие гражданского общества	6	8	5
Уровень человеческого развития	76	85	73.3
Коэффициент Джини	67	69	68.5

Таблица 1. Показатели Армении в сравнении с кластерами с высоким и средним уровнем кластеризации

Таким образом, кластерный анализ позволяет определить основные показатели различия уровня конституционности, а также спрогнозировать воздействие этих показателей на Армению.

Согласно вышеописанной методике на следующем этапе применяются методы дискретного анализа.

- Дискретный анализ показал, что в странах с низким уровнем конституционализма наиболее важны (в смысле принадлежности к данному кластеру) следующие признаки:
 - правовые показатели;
 - право собственности;
 - свобода высказываний и убеждений.

В кластере со средним уровнем конституционализма наиболее важен показатель человеческого развития.

В кластере с высоким уровнем конституционализма важен показатель избирательных прав.

Эти результаты можно прокомментировать следующим образом. Переходные страны можно разделить на три группы: страны с низким, средним и высоким уровнем конституционализма. Кластерный анализ позволяет определить состав этих групп и те признаки, которые наиболее важны с точки зрения такого разделения. Внутри каждого кластера можно определить те признаки, которые наиболее важны именно для этого кластера с помощью дискретного анализа. Например, для стран попавших во второй кластер, наиболее важным является признак человеческого развития. Это означает, что странам второго кластера рекомендуется больше внимания уделять именно этому признаку. Если страна "переходит" из второго кластера в третий, то скорее всего проблемы с показателем человеческого развития уступают свое место по первоочередности показателю избирательных прав. Можно также рассмотреть вопрос об изменениях в вышеприведенных рассуждениях при изменении состава признаков.

Таким образом можно рассмотреть различные совокупности признаков (сценарии). На следующем рисунке приведены некоторые примеры такого подхода. Результаты подсчетов представлены отдельными сценариями.

Изучение сценариев в аспекте оценки конституционализма, количественного и качественного анализа обуславливающих его уровень факторов, содержит богатый материал. Решение вопросов распознавания и классификации стран по определенной совокупности индикаторов и их всесторонний причинно-следственный анализ являются основанием для разработки соответствующих механизмов по выдвигению и решению основных вопросов управления процессом конституционализации страны.

В результате проведения дискретного анализа также получаем, что наиболее типичными странами в 2015 г. для кластера с низким уровнем конституционализма является Таджикистан, для кластера со средним уровнем конституционализ-

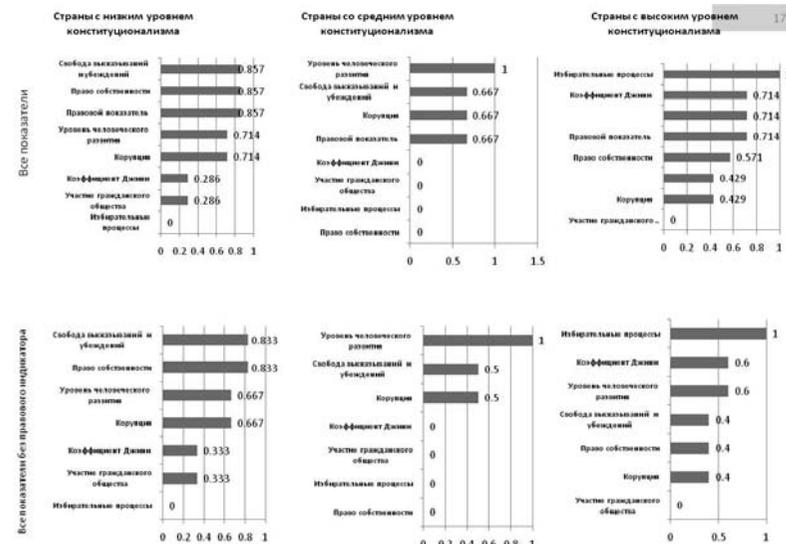


Рисунок 7. Показатели важности признаков в дискретном анализе при различных наборах индикаторов

ма - Хорватия, а для стран с высоким уровнем конституционализма - Эстония.

Некоторые выводы и рекомендации. Апробация методики, основанной на интегральном, кластерном и дискретном анализе диагностики и мониторинга уровня конституционности, позволяет определить шкалу важности в совокупности правовых, демократических и социально-экономических индикаторов. Полученные результаты свидетельствуют о приоритетности внеэкономических факторов. Они могут быть положены в основу принятия эффективных управленческих решений, повышения уровня конституционализма и социальной солидарности общества.

В качестве гипотезы можно предположить, что дальнейший рост экономики в переходных странах, который уже не может быть «восстановительным», должен быть во многом предопределен вышеуказанными качественными признаками, каковыми являются уровень демократизации и правовые

индикаторы. В ближайшем десятилетии задачи преодоления дефицита конституционности будут иметь превалирующее значение для роста экономики и развития переходных стран.

Переход от правовой, демократической, социально-экономической ситуации в стране к качественно другой ситуации с более высоким показателем конституционализма с точки зрения транзитологии имеет множество геополитических и местных особенностей.

Мониторинг и управление дефицита конституционализма - не что иное, как выдвигаемая задача системных изменений. Причем, если для Армении на видимом горизонте пока еще в ряду задач, которым характерна неопределенность решений, находятся непрекращающиеся военные действия, транспортно-коммуникационные ограничения, обусловленные сухопутной блокадой, которые в основном являются факторами внешнего воздействия, то мониторинг и максимальное снижение дефицита конституциональности - это первоочередная задача властей.

H. Sargsyan

*Doctor of Economics, Professor,
Dean of the Faculty of Economics and Management, YSU*

R. Gevorgyan

*Doctor of Economics, Associate Professor of the Chair
of "Mathematical Methods in Economy"
Faculty of Economics and Management, YSU*

N. Kochinyan

*Candidate of Economics,
Associate Professor of the Chair "Mathematical
Methods in Economy"
Faculty of Economics and Management, YSU*

Constitutional diagnosis and monitoring: tools and methods of realization

Summary

The article proposes the method of monitoring and diagnostics of constitutionalism based on the comparative analysis. The method is based on calculating the ratio of the integral level of constitutionalism, cluster and discrete analysis. The proposed methodology is considered on the example of the transition countries.

Key words: constitutional diagnostics, constitutionalism, cluster analysis, discrete analysis, transition economies.



**Заключение Конституционного Суда Украины
от 30 января 2016 года № 2-в/2016
по делу о даче заключения о соответствии
доработанного законопроекта о внесении изменений
в Конституцию Украины (относительно правосудия)
требованиям статей 157 и 158
Конституции Украины по обращению
Верховной Рады Украины**

Выводы

Признать соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины доработанный законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) (регистр. №3524) в редакции от 26 января 2016 года, текст которого изложен в пункте первом мотивировочной части Заключения.

Краткое изложение:

Верховная Рада Украины согласно Постановлению “О включении в повестку дня третьей сессии Верховной Рады Украины восьмого созыва доработанного законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) и о его направлении в Конституционный Суд Украины” от 28 января 2016 года № 950-VIII обратилась в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать заключение о соответствии доработанного законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) (рег. № 3524) в редакции от 26 января 2016 (далее – Законопроект) требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

В соответствии с пунктом 1 части первой статьи 85 Основного Закона Украины к полномочиям Верховной Рады Украины относится внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII Конституции Украины.

Согласно статье 159 Основного Закона Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Сравнительный анализ Законопроекта и законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) (рег. № 3524) в редакции от 25 ноября 2015 года (далее – Законопроект № 3524 в редакции от 25 ноября 2015 года), а именно предлагаемых ими изменений в статьи 29, 55, 59, 85, 92, 106, 108, 110, 111, 124-129, 130, 131, 136, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, раздел XV „Переходные положения“ Конституции Украины, дополнение ее статьями 129¹, 130¹, 131¹, 131², 148¹, 149¹, 151¹, 151² и исключение из Конституции Украины раздела VII „Прокуратура“, а также их Заключительных и переходных положений, свидетельствует об идентичности предлагаемых ими изменений, кроме редакции пункта 25 части первой статьи 85 Основного Закона Украины и статьи 131¹, которой Законопроектом предлагается дополнить Конституцию Украины.

Проверяя Законопроект на предмет его соответствия требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

По статье 158 Основного Закона Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который рассматривался Верховной Радой Украины и закон не был принят, может быть представлен в Верховную Раду Украины не ранее чем через год со дня принятия решения по этому законопроекту (часть первая); Верховная Рада Украины в течение срока своих полномочий не может дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины (часть вторая).

Верховная Рада Украины восьмого созыва в течение года Законопроект не рассматривала и в течение срока своих полномочий не изменяла указанных положений Конституции Украины.

Согласно Постановлению Верховной Рады Украины “О включении в повестку дня третьей сессии Верховной Рады Украины восьмого созыва доработанного законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) и о его направлении в Конституционный Суд Украины”

от 28 января 2016 года № 950-VIII Законопроект № 3524 в редакции от 25 ноября 2015 года считается отозванным.

Следовательно, Законопроект соответствует требованиям статьи 158 Конституции Украины.

По части второй статьи 157 Основного Закона Украины Конституция Украины не может быть изменена в условиях военного или чрезвычайного положения.

Конституционный Суд Украины констатирует, что на момент рассмотрения им Законопроекта решение о введении в Украине либо в отдельных ее местностях военного или чрезвычайного положения по процедуре, определенной Конституцией Украины (пункт 31 части первой статьи 85, пункты 20, 21 части первой статьи 106), не было принято.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины считает, что Законопроект соответствует требованиям части второй статьи 157 Конституции Украины.

Согласно части первой статьи 157 Основного Закона Украины Конституция Украины не может быть изменена, если изменения предусматривают упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина или если они направлены на ликвидацию независимости либо на нарушение территориальной целостности Украины.

Следовательно, Законопроект в части изменений в Конституцию Украины, идентичных изменениям, предлагаемым Законопроектом № 3524 в редакции от 25 ноября 2015 года, не предусматривает упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Осуществляя проверку Законопроекта на предмет наличия в нем положений, предусматривающих упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина, Конституционный Суд Украины считает необходимым дать оценку тем его положениям, которые по смыслу отличаются от предлагаемых Законопроектом № 3524 в редакции от 25 ноября 2015 года, а именно относительно внесения изменений в часть первую статьи 85 Конституции Украины и дополнения Основного Закона Украины статьей 131¹.

Законопроектом предлагается пункт 25 части первой статьи 85 Конституции Украины изложить в следующей редакции:

“25) дача согласия на назначение на должность и освобождение от должности Президентом Украины Генерального прокурора; выражение недоверия Генеральному прокурору, что влечет его отставку с должности”.

Согласно пункту 25 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины относится дача согласия на назначение на должность и освобождение от должности Президентом Украины Генерального прокурора Украины; выражение недоверия Генеральному прокурору Украины, что влечет его отставку с должности.

Законопроект предусматривает сохранение за Верховной Радой Украины указанного полномочия.

В то же время предлагаемая Законопроектом редакция пункта 25 части первой статьи 85 Конституции Украины не содержит слова „Украины“ в названии должности Генерального прокурора, что согласуется с положениями статьи 131¹, которой Законопроектом предлагается дополнить Конституцию Украины и которой, в частности, предусмотрено, что прокуратуру в Украине возглавляет Генеральный прокурор.

Конституционный Суд Украины считает, что предлагаемая Законопроектом редакция пункта 25 части первой статьи 85 Конституции Украины не предусматривает упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Законопроектом предлагается дополнить Конституцию Украины статьей 131¹ следующего содержания:

“Статья 131¹. В Украине действует прокуратура, которая осуществляет:

- 1) поддержку публичного обвинения в суде;
- 2) организацию и процессуальное руководство досудебным расследованием, решение согласно закону иных вопросов во время уголовного производства, надзор за негласными и другими следственными и сыскными действиями органов правопорядка;
- 3) представительство интересов государства в суде в исключительных случаях и в порядке, определенном законом.

Организация и порядок деятельности прокуратуры определяются законом.

Прокуратуру в Украине возглавляет Генеральный проку-

пор, которого назначает на должность и освобождает от должности с согласия Верховной Рады Украины Президент Украины.

Срок полномочий Генерального прокурора составляет шесть лет. Одно и то же лицо не может занимать должность Генерального прокурора два срока подряд.

Досрочное освобождение от должности Генерального прокурора осуществляется в случаях и по основаниям, определенных настоящей Конституцией и законом”.

В части пятой изложенной статьи предполагается, что досрочное освобождение от должности Генерального прокурора осуществляется в случаях и по основаниям, определенным Конституцией Украины и законом. Это согласуется с сохранением за Верховной Радой Украины предусмотренного пунктом 25 части первой статьи 85 Основного Закона Украины в предлагаемой Законопроектом редакции полномочия выражать недоверие Генеральному прокурору, что влечет его отставку с должности.

Конституционный Суд Украины считает, что предлагаемая Законопроектом для дополнения Конституции Украины статья 131¹ не предусматривает упразднение либо ограничение прав и свобод человека и гражданина.

Согласно части первой статьи 157 Основного Закона Украины Конституция Украины не может быть изменена, если изменения направлены на ликвидацию независимости либо на нарушение территориальной целостности Украины.

Конституционный Суд Украины считает, что изменения, предлагаемые в Законопроекте, не направлены на ликвидацию независимости либо на нарушение территориальной целостности Украины.

Ссылки:

Заключение Конституционного Суда Украины от 16 июня 2015 года № 1-в/2015 по делу об обращении Верховной Рады Украины о даче заключения о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины относительно неприкосновенности народных депутатов Украины и судей требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины;

Заключение Конституционного Суда Украины от 30 июля

2015 года № 2-в/2015 по делу об обращении Верховной Рады Украины о предоставлении заключения о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины относительно децентрализации власти требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины;

Заключение Конституционного Суда Украины от 20 января 2016 года № 1-в/2016 по делу об обращении Верховной Рады Украины о даче заключения о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины (относительно правосудия) требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Особое мнение

Судьи Конституционного Суда Украины Мельник Н., Литвинов А., Касминин А., Слиденко И. изложили особое мнение.

Решение Конституционного Суда Украины от 15 марта 2016 года № 1-рп/2016 по делу об официальном толковании положения “на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины”, содержащегося в статье 155 Конституции Украины, по конституционному представлению 55 народных депутатов Украины

Выводы:

В аспекте поднятого в конституционном представлении вопроса о конституционной процедуре принятия закона о внесении изменений в Конституцию Украины, если соответствующий законопроект был предварительно одобрен большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, но не рассматривался на очередной сессии Верховной Рады Украины, положение “на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины”, примененное в статье 155 Конституции в соответствии с ее целями, во взаимосвязи с положениями статей 8.2, 82.1, 83.1, 83.2, 83.5, 84.2, 158.1 Основного Закона Украины следует понимать как то, что следующая очередная сессия Верховной Рады Украины – это

очередная сессия парламента, которая должна состояться в соответствии с положениями раздела XIII “Внесение изменений в Конституцию Украины” Основного Закона Украины и Регламента Верховной Рады Украины, и на которой законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, предварительно одобренный большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, будет считаться принятым как закон, если за него проголосует не менее двух третей от конституционного состава Верховной Рады Украины.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – 51 народный депутат – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения “на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины”, содержащегося в статье 155 Конституции Украины, в аспекте вопроса, “означает ли это положение, что законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины может быть принят лишь на непосредственно следующей (по номеру) сессии Верховной Рады Украины после сессии, на которой такой законопроект предварительно одобрен; либо принятие законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины возможно на любой следующей сессии (то есть имеющей место позднее по времени) после сессии, на которой состоялось предварительное одобрение такого законопроекта”.

Согласно статье 155 Конституции Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, кроме раздела I “Общие положения”, раздела III “Выборы. Референдум” и раздела XIII “Внесение изменений в Конституцию”, предварительно одобренный большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, считается принятым, если на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины за него проголосовало не менее двух третей от конституционного состава Верховной Рады Украины.

В соответствии с частью первой статьи 158 Основного Закона Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят, может быть представ-

лен в Верховную Раду Украины не ранее чем через год со дня принятия решения по этому законопроекту. Законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верховной Радой Украины при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины (статья 159 Основного Закона Украины).

Для внесения Верховной Радой Украины изменений в Конституцию Украины предусмотрена такая конституционная процедура: 1) законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины подается в Верховную Раду только одним из субъектов, определенных в статье 154 Основного Закона Украины; 2) законопроект, по которому Конституционный Суд Украины дал заключение о его соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, предварительно одобряется большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины; 3) законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается и принимается как закон не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины на следующей очередной сессии парламента; 4) если законопроект рассматривался Верховной Радой Украины, но не был принят как закон, то он повторно может быть подан в парламент не ранее чем через год со дня принятия решения по этому законопроекту.

Особенность указанной конституционной процедуры состоит в установлении определенного временного промежутка между предварительным одобрением законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины большинством от конституционного состава Верховной Рады и окончательным его рассмотрением и голосованием за принятие закона о внесении изменений в Конституцию Украины на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава.

Соблюдение конституционно определенной процедуры принятия законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины как закона является одной из гарантий ее легитимности, обеспечивает взвешенность при внесении изменений в Конституцию Украины и ее стабильность.

Порядок работы Верховной Рады Украины устанавливается Конституцией Украины и Регламентом Верховной Рады Украины (часть пятая статьи 83 Основного Закона Украины). Регламент Верховной Рады Украины должен соответствовать Конституции Украины; организация и порядок деятельности Верховной Рады Украины определяются исключительно законами Украины (часть вторая статьи 8, пункт 21 части первой статьи 92 Основного Закона Украины).

Согласно части первой статьи 82 Конституции Украины Верховная Рада Украины работает сессионно.

В Основном Законе Украины относительно Верховной Рады Украины применяются понятия “первая сессия” и “последняя сессия” (часть третья статьи 79, часть третья статьи 82, часть четвертая статьи 83, часть вторая статьи 87). Сессии Верховной Рады Украины каждого созыва имеют нумерацию.

Согласно статье 83 Основного Закона Украины очередные сессии Верховной Рады Украины начинаются в первый вторник февраля и первый вторник сентября каждого года (часть первая статьи 83); внеочередные сессии Верховной Рады Украины, с указанием повестки дня, созываются Председателем Верховной Рады Украины по требованию Президента Украины или по требованию не менее трети народных депутатов Украины от конституционного состава Верховной Рады Украины (часть вторая статьи 83). Следовательно, в Конституции Украины определены такие виды сессий Верховной Рады Украины: очередная (ординарная), на которой работа парламента проводится в обычном порядке, и внеочередная (экстраординарная).

Конституционный Суд Украины считает, что использованное в статье 155 Конституции Украины понятие “очередная сессия” следует понимать как вид сессии Верховной Рады, которая проводится согласно части первой статьи 83 Основного Закона Украины. Такое конституционное регулирование внесения изменений в Конституцию Украины исключает предварительное одобрение законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины и принятие его как закон на внеочередной сессии Верховной Рады Украины.

Системное и логическое толкование положения статьи 155 Конституции Украины “на следующей очередной сессии

Верховной Рады Украины” дает основания для вывода, что его необходимо толковать во взаимосвязи с частью первой статьи 158 Основного Закона Украины, по которой законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят, может быть представлен в Верховную Раду Украины не раньше чем через год со дня принятия решения по этому законопроекту.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что в соответствии со статьей 155 Основного Закона Украины принятие законопроекта о внесении изменений в Конституцию как закона связано с голосованием за него на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава; в случае, если такой законопроект рассматривался на очередной сессии Верховной Рады Украины, но закон не был принят Верховной Радой Украины согласно части второй статьи 84 Основного Закона Украины на ее пленарном заседании путем голосования, применяется положения части первой статьи 158 Конституции Украины о повторном рассмотрении Верховной Радой Украины законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины не ранее чем через год со дня принятия решения по этому законопроекту.

Следовательно, если законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины был предварительно одобрен большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины, но не рассматривался Верховной Радой Украины на ее очередной сессии, то на него не распространяется указанное положение части первой статьи 158 Основного Закона Украины.

Целевое толкование положений статьи 155 Основного Закона Украины дает Конституционному Суду Украины основания для вывода, что конституционная процедура рассмотрения парламентом вопроса о внесении изменений в Конституцию Украины последовательно в два этапа установлена с целью разведения во времени предварительного одобрения законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины и его окончательного принятия как закона, что делает невозможным принятие законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины как закон на одной очередной

сессии Верховной Рады Украины, а также дает народным депутатам время для дополнительного анализа содержания этого законопроекта, выяснения возможных последствий внесения изменений в Основной Закон Украины и т.п.

Таким образом, в положении статьи 155 Конституции Украины относительно принятия законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины предусмотрен взвешенный подход к рассмотрению и принятию данного законопроекта как закона.

Ссылки:

Решение Конституционного Суда Украины от 17 октября 2002 года № 17-рп / 2002 по делу об официальном толковании положений статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституции Украины (относительно полномочности Верховной Рады Украины) по конституционному представлению 50 народных депутатов Украины.

Особое мнение:

Судьи Конституционного Суда Украины Колесник В.П., Мельник Н.И., Шевчук С.В., Слиденко И.Д., Литвинов А.Н., Сас С.В. изложили особые мнения.

Решение Конституционного Суда Украины от 1 июня 2016 года № 2-рп/2016 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения третьего предложения части первой статьи 13 Закона Украины “О психиатрической помощи” по конституционному представлению Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (дело о судебном контроле за госпитализацией недееспособных лиц в психиатрическое учреждение)

Выводы:

Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным), положение третьего предложения части первой статьи 13 Закона Украины “О психиатрической

помощи” от 22 февраля 2000 года (№ 1489-III с последующими изменениями) во взаимосвязи с положением части второй данной статьи относительно госпитализации лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна по решению врача-психиатра без судебного контроля.

Рекомендовать Верховной Раде Украины безотлагательно привести положения законодательства Украины в сфере оказания психиатрической помощи в соответствии с настоящим решением.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение третьего предложения части первой статьи 13 Закона Украины „О психиатрической помощи“ от 22 февраля 2000 года № 1489-III с последующими изменениями (далее – Закон), которым предусмотрено, что лицо, признанное в установленном законом порядке недееспособным, госпитализируется в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна. Автор ходатайства считает, что данное положение является неконституционным “в той мере, в которой оно позволяет госпитализацию лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна без судебного решения, принятого по результатам проверки обоснованности и необходимости такой госпитализации в принудительном порядке”.

По мнению субъекта права на конституционное представление, госпитализация недееспособного лица в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна при отсутствии решения суда противоречит частям первой, второй статьи 29 Основного Закона Украины и является лишением свободы в контексте пункта 1 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года (далее – Конвенция), поскольку такое лицо содержат в ограничен-

ном пространстве в течение продолжительного времени без его осознанного согласия.

Согласно Основному Закону Украины все люди свободны и равны в своем достоинстве и правах; права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы; конституционные права и свободы гарантируются и не могут быть упразднены; каждый имеет право на уважение его достоинства; каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность; права и свободы человека и гражданина защищаются судом; каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (статья 21, часть вторая статьи 22, часть первая статьи 28, часть первая статьи 29, части первая, вторая статьи 55).

Конституционный Суд Украины считает, что ограничения по реализации конституционных прав и свобод не могут быть произвольными и несправедливыми, они должны устанавливаться исключительно Конституцией и законами Украины, преследовать легитимную цель, быть обусловленными общественной необходимостью достижения этой цели, пропорциональными и обоснованными, в случае ограничения конституционного права или свободы законодатель обязан ввести такое правовое регулирование, которое даст возможность оптимально достичь легитимной цели с минимальным вмешательством в реализацию этого права или свободы и не нарушать сущностное содержание такого права.

В Конституции Украины закреплено, что недееспособные лица не имеют права голоса на выборах и референдумах (статья 70). В связи с этим к указанным лицам применяются ограничения, предусмотренные в статьях 72, 76, 81, 103 Основного Закона Украины. По мнению Конституционного Суда Украины, признание лица недееспособным не может лишать его других конституционных прав и свобод или ограничивать их образом, нивелирующим их сущность.

Согласно Гражданскому кодексу Украины физическое лицо может быть признано судом недееспособным, если оно вследствие хронического, стойкого психического расстройства не способно осознавать значение своих действий и (или) руководить ими; физическое лицо признается недееспособ-

ным с момента вступления в законную силу решения суда об этом; над недееспособным физическим лицом устанавливается опека; недееспособное физическое лицо не имеет права совершать какие-либо сделки; сделки от имени недееспособного физического лица и в его интересах совершает его опекун; ответственность за вред, причиненный недееспособным физическим лицом, несет его опекун (часть первая статьи 39, часть первая статьи 40, статья 41). Порядок признания физического лица недееспособным установлен в статьях 236-241 Гражданского процессуального кодекса Украины.

Системный анализ законодательства Украины дает основания утверждать, что недееспособные лица являются особой категорией людей (физических лиц), которые вследствие хронического, стойкого психического расстройства временно или постоянно не могут самостоятельно по собственному усмотрению реализовывать имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности и нести юридическую ответственность за свои действия. Недееспособным лицам должны предоставляться правовые возможности для удовлетворения индивидуальных потребностей, реализации и защиты их прав и свобод. Хотя по состоянию здоровья недееспособные лица не способны лично реализовывать отдельные конституционные права и свободы, в том числе право на свободу и личную неприкосновенность, они не могут быть полностью лишены этих прав и свобод, поэтому государство обязано создать эффективные законодательные механизмы и гарантии для их максимальной реализации.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что среди фундаментальных ценностей действенной конституционной демократии находится свобода, наличие которой у лица является одной из предпосылок его развития и социализации. Право на свободу является неотъемлемым и неотчуждаемым конституционным правом человека и предусматривает возможность выбора своего поведения с целью свободного и всестороннего развития, самостоятельно действовать в соответствии с собственными решениями и замыслами, определять приоритеты, делать все, что не запрещено законом, беспрепятственно и по собственному усмотрению передвигаться по территории государства, избирать место

жительства и т.д. Право на свободу означает, что лицо свободно в своей деятельности от внешнего вмешательства, за исключением ограничений, которые устанавливаются Конституцией и законами Украины.

Конституционный Суд Украины учитывает предписания действующих международных договоров, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, и практику толкования и применения данных договоров международными органами, юрисдикцию которых признала Украина, в частности Европейским судом по правам человека. Поскольку статья 29 Конституции Украины корреспондирует со статьей 5 Конвенции, то согласно принципу дружеского отношения к международному праву практика толкования и применения указанной статьи Конвенции Европейским судом по правам человека должна учитываться при рассмотрении данного дела.

Анализ международных документов дает основания для вывода о необходимости осуществления судебного контроля над вмешательством в право на свободу и личную неприкосновенность душевнобольного лица во время его госпитализации в психиатрическое учреждение без его согласия.

Согласно первому, третьему предложениям части первой, части второй статьи 13 Закона лицо госпитализируется в психиатрическое учреждение добровольно – по его просьбе или с его осознанного согласия; лицо, признанное в установленном законом порядке недееспособным, госпитализируется в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна; госпитализация лица в случаях, предусмотренных частью первой данной статьи, осуществляется по решению врача-психиатра.

В соответствии с абзацем девятым статьи 1 Закона осознанное согласие лица – это согласие, свободно высказанное лицом, способным понять информацию, предоставляемую доступным способом, о характере его психического расстройства и прогнозе его возможного развития, цели, порядке и продолжительности оказания психиатрической помощи, методах диагностики, лечения и лекарственных средствах, которые могут применяться в процессе оказания психиатрической помощи, их побочных эффектах и альтернативных методах лечения.

Госпитализация недееспособного лица в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна по решению врача-психиатра предусматривает долгосрочное оказание этому лицу психиатрической помощи в стационарных условиях. Госпитализированное в психиатрическое учреждение в порядке, предусмотренном статьей 13 Закона, недееспособное лицо круглосуточно находится в таком учреждении без возможности добровольно покинуть его территорию, а ее действия постоянно контролируются медицинским персоналом.

Из указанного усматривается, что госпитализация недееспособного лица в психиатрическое учреждение на основании статьи 13 Закона является ограничением его права на свободу и личную неприкосновенность, закрепленного в статье 29 Конституции Украины, а потому должна происходить в соответствии с критериями, определенными в настоящем решении.

Установленная в Законе процедура госпитализации недееспособного лица в психиатрическое учреждение по просьбе или с согласия его опекуна по решению врача-психиатра не предусматривает судебного контроля над такой госпитализацией, поскольку законодатель фактически рассматривал ее как добровольную, хотя госпитализация недееспособного лица происходит без дачи им осознанного согласия.

Конституционный Суд Украины считает, что такая госпитализация по своей природе и последствиям является непропорциональным ограничением конституционного права недееспособного лица на свободу и личную неприкосновенность, поэтому она должна осуществляться с соблюдением конституционных гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина, с учетом указанных международно-правовых стандартов, правовых позиций Конституционного Суда Украины и исключительно по решению суда в соответствии с требованиями статьи 55 Основного Закона Украины.

Судебный контроль за госпитализацией недееспособного лица в психиатрическое учреждение в порядке, предусмотренном статьей 13 Закона, является необходимой гарантией защиты его прав и свобод, закрепленных, в частности, статьями 29, 55 Основного Закона Украины. Суд после независимого и беспристрастного рассмотрения вопроса о гос-

питализации недееспособного лица в психиатрическое учреждение должен утвердить решение о правомерности ограничения конституционного права такого лица на свободу и личную неприкосновенность.

Конституционный Суд Украины считает, что государство, выполняя свою главную обязанность – утверждение и обеспечение прав и свобод человека (часть вторая статьи 3 Конституции Украины) – должно не только воздерживаться от нарушений или непропорциональных ограничений прав и свобод человека, но и принимать надлежащие меры по обеспечению возможности их полной реализации каждым, кто находится под его юрисдикцией. С этой целью законодатель и иные органы публичной власти должны обеспечивать эффективное правовое регулирование, соответствующее конституционным нормам и принципам, и создавать механизмы, необходимые для удовлетворения потребностей и интересов человека. При этом усиленное внимание должно быть сосредоточено на особо уязвимых категориях лиц, к которым относятся, в частности, лица с психическими расстройствами.

Конституционный Суд Украины – единственный орган конституционной юрисдикции в Украине, заданием которого является гарантирование верховенства Конституции Украины как Основного Закона государства на всей территории Украины – считает, что правовое регулирование госпитализации недееспособного лица в психиатрическое учреждение, установлено в статье 13 Закона, не соответствует требованиям статьи 3 Конституции Украины относительно обязанности создания надлежащего правового механизма защиты конституционных прав и свобод лица, в том числе и недееспособного, от произвольного ограничения его конституционных прав на свободу и судебную защиту.

Ссылки:

Решение Европейского суда по правам человека по делу “Винтерверп против Нидерландов” от 24 октября 1979 года;

Решение Европейского суда по правам человека по делу “Шторк против Германии” от 16 июня 2005 года;

Решение Европейского суда по правам человека по делу “Горшков против Украины” от 8 ноября 2005 года;

Решение Европейского суда по правам человека по делу “Маккей против Соединенного Королевства” от 3 октября 2006 года;

Решение Европейского суда по правам человека по делу “Станев против Болгарии” от 17 января 2012 года;

Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций “Принципы защиты лиц с психическими заболеваниями и улучшение психиатрической помощи” от 18 февраля 1992 года № 46/119;

Рекомендация Парламентской Ассамблеи Совета Европы по психиатрии и правам человека с 1 января 1994 года № 1235;

Конвенция о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года;

Рекомендация Комитета Министров Совета Европы по правовой защите лиц, страдающих психическими расстройствами и принудительно содержащихся в качестве пациентов от 22 февраля 1983 № R (83) 2;

Решение Конституционного Суда Украины от 30 января 2003 года № 3-рп / 2003;

Решение Конституционного Суда Украины от 2 ноября 2004 года № 15-рп / 2004.

Особое мнение

Судьями Конституционного Суда Украины Запорожцем М.П., Слиденком И.Д. были изложены особые мнения.

Решение Конституционного Суда Украины от 8 июня 2016 года № 3-рп/2016 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) абзаца седьмого части девятой статьи 11 Закона Украины “О государственной помощи семьям с детьми” по конституционному представлению Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (дело о прекращении выплаты пособия при рождении ребенка)

Выводы:

Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) абзац седьмой части девятой статьи 11 Закона Украины “О государственной помощи семьям с деть-

ми” от 21 ноября 1992 года № 2811-XII с последующими изменениями, согласно которому выплата пособия при рождении ребенка прекращается “в случае возникновения других обстоятельств”.

Абзац седьмой части девятой статьи 11 Закона Украины “О государственной помощи семьям с детьми” от 21 ноября 1992 года № 2811-XII с последующими изменениями, признанный неконституционным, утрачивает силу с дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего решения.

Краткое изложение:

Субъект права на конституционное представление – Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека – обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) абзац седьмой части девятой статьи 11 Закона Украины “О государственной помощи семьям с детьми” от 21 ноября 1992 № 2811-XII с последующими изменениями (далее – Закон), согласно которому выплата пособия при рождении ребенка прекращается “в случае возникновения других обстоятельств”. В части девятой статьи 11 Закона предусмотрено, что выплата пособия при рождении ребенка прекращается в случае: лишения получателя пособия родительских прав; отбирания ребенка у получателя пособия без лишения родительских прав; временного устройства ребенка на полное государственное содержание; прекращения опеки или освобождения опекуна от его полномочий в отношении конкретного ребенка; нецелевого использования средств и необеспечения получателем пособия надлежащих условий для полноценного содержания и воспитания ребенка; в случае возникновения других обстоятельств. По мнению автора ходатайства, наличие такого основания для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка, как “в случае возникновения других обстоятельств”, лишает лицо возможности предусмотреть, какие именно обстоятельства могут привести к прекращению выплаты ему этого пособия, наделяет органы государственной власти неограниченной дискрецией в решении вопроса о прекращении выплаты такого пособия и, соответственно, не обеспечивает защиту лица от про-

извольного вмешательства в его право на получение пособия при рождении ребенка. Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека утверждает, что абзац седьмой части девятой статьи 11 Закона не соответствует части первой статьи 46, части первой статьи 57 Конституции Украины в системной связи с частью первой статьи 8 Основного Закона Украины.

Согласно Конституции Украины Украина является демократическим, правовым государством (статья 1); человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью; права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства; государство отвечает перед человеком за свою деятельность; утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства (статья 3); семья, детство, материнство и отцовство охраняются государством (часть третья статьи 51). Исключительно законами Украины определяются, в частности, основы социальной защиты; основы регулирования брака, семьи, охраны детства, материнства, отцовства (пункт 6 части первой статьи 92 Конституции Украины).

В соответствии с Законом Украины “Об охране детства” государство должно обеспечивать надлежащие условия для воспитания, физического, психического, социального, духовного и интеллектуального развития детей, их социально-психологической адаптации и активной жизнедеятельности, роста в семейном окружении в атмосфере мира, достоинства, взаимоуважения, свободы и равенства (статья 4). Приоритетом в правовом регулировании семейных отношений является обеспечение каждого ребенка семейным воспитанием, возможностью духовного и физического развития (часть вторая статьи 1 Семейного кодекса Украины).

Закон направлен на обеспечение приоритета государственной помощи семьям с детьми в общей системе социальной защиты населения, им в соответствии с Конституцией Украины установлен гарантированный государством уровень материальной поддержки семей с детьми путем предоставления государственного денежного пособия с учетом состава

семьи, ее доходов и возраста детей (преамбула Закона). По части первой статьи 1 Закона граждане Украины, в семьях которых воспитываются и проживают несовершеннолетние дети, имеют право на государственную помощь в случаях и на условиях, предусмотренных Законом и другими законами Украины. Согласно пункту 2 части первой статьи 3 Закона одним из видов государственной помощи семьям с детьми является пособие при рождении ребенка. Такое пособие назначается и выплачивается органами социальной защиты населения; предоставляется одному из родителей ребенка (опекуну), постоянно проживающему вместе с ребенком; покрытие затрат на его выплату осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины в виде субвенций местным бюджетам (статья 4, часть первая статьи 5, часть первая статьи 10 Закона), с учетом условий, определенных в статье 11 Закона. Следовательно, пособие при рождении ребенка является разновидностью государственной помощи в общей системе социальной защиты населения и предоставляется с целью обеспечения соответствующего уровня материальной поддержки семей, имеющих детей, создания надлежащих условий для содержания и воспитания детей.

В части девятой статьи 11 Закона приведен перечень оснований для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка, а именно: лишения получателя пособия родительских прав; отбирание ребенка у получателя пособия без лишения родительских прав; временное устройство ребенка на полное государственное содержание; прекращение опеки или освобождение опекуна от его полномочий в отношении конкретного ребенка; нецелевое использование средств и необеспечение получателем пособия надлежащих условий для полноценного содержания и воспитания ребенка; возникновение других обстоятельств. При этом в Законе не установлены критерии, по которым орган социальной защиты населения определял бы «другие обстоятельства».

Конституционный Суд Украины считает, что перечень оснований для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка в Законе закреплен с целью недопущения нецелевого использования средств Государственного бюджета Украины, выделяемых на такое пособие, и предотвращения

произвольного вмешательства органов государственной власти в право лица на его получение. Поскольку данный перечень не является исчерпывающим и право определять дополнительный перечень таких оснований не делегировано другому органу государственной власти, это создает возможность произвольного вмешательства органов государственной власти в право лица на получение государственного пособия при рождении ребенка.

В Украине признается и действует принцип верховенства права (часть первая статьи 8 Конституции Украины), одним из элементов которого является правовая определенность положений законов и иных нормативно-правовых актов. Конституционный Суд Украины исходит из того, что принцип правовой определенности не исключает признания за органом государственной власти определенных дискреционных полномочий в принятии решений, однако, в таком случае должен существовать механизм предотвращения злоупотребления ими. Этот механизм должен обеспечивать, с одной стороны, защиту лица от произвольного вмешательства органов государственной власти в его права и свободы, а с другой – наличие возможности у лица предусматривать действия этих органов. Анализ содержания части девятой статьи 11 Закона указывает на то, что законодатель предусмотрел такое основание для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка, как «возникновение других обстоятельств», не закрепив критерии их определения. Следовательно, Законом установлена дискреция органов государственной власти в решении вопроса о прекращении выплаты указанного пособия, однако четко не определены ее границы. Конституционный Суд Украины считает, что дискреционные полномочия органа государственной власти по прекращению выплаты пособия при рождении ребенка должны быть однозначно определены в Законе. Вместе с тем существование в нем нечетко определенного перечня оснований для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка и наличие у органов социальной защиты населения таких дискреционных полномочий без определения их пределов в Законе может привести к нарушению права лица на получение пособия при рождении ребенка. Законодательное урегу-

лирование оснований для прекращения выплаты пособия при рождении ребенка, предусмотренное в абзаце седьмом части девятой статьи 11 Закона, свидетельствует о несоблюдении принципа правовой определенности как элемента принципа верховенства права, гарантированного частью первой статьи 8 Основного Закона Украины. Таким образом, абзац седьмой части девятой статьи 11 Закона, в котором предусмотрено прекращение выплаты пособия при рождении ребенка “в случае возникновения других обстоятельств”, является противоречащим части первой статьи 8 Конституции Украины.

Ссылки:

Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года, ратифицированная Постановлением Верховной Рады Украинской ССР от 27 февраля 1991 года № 789-XII;

Решение Конституционного Суда Украины от 22 сентября 2005 года № 5-рп / 2005.

Решение Конституционного Суда Украины от 8 июня 2016 года № 4-рп/2016 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части третьей, абзацев первого, второго, четвертого, шестого части пятой статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” и положений пункта 5 раздела III “Заключительные положения” Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело об ежемесячном пожизненном денежном содержании судей в отставке)

Выводы:

Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения:

- части третьей статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года №

2453-VI в редакции Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII;

- абзацев первого, второго, третьего, четвертого и первого, второго предложений абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI в редакциях Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” от 24 декабря 2015 года № 911-VIII;
- пункта 5 раздела III “Заключительные положения” Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII в части отмены с 1 июня 2015 года норм относительно назначения ежемесячного пожизненного денежного содержания в соответствии с Законом Украины “О судостроительстве и статусе судей”.

Положения Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI в редакциях Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII, Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” от 24 декабря 2015 года № 911-VIII и положения Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII, признанные неконституционными, утрачивают силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего решения.

Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) третьего предложения абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453- VI с последующими изменениями по

конституционному представлению Верховного Суда Украины от 22 января 2016 года – несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным данным Законом.

Руководствуясь частью второй статьи 70 Закона Украины „О Конституционном Суде Украины“, Конституционный Суд Украины считает необходимым указать следующий порядок исполнения настоящего решения:

- часть третья статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI в редакции Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII, противоречащая Конституции Украины, не подлежит применению как утратившая силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего решения. Вместо этого применению подлежит часть третья статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI до внесения изменений Законом Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213 -VIII, то есть в редакции Закона Украины “Об обеспечении права на справедливый суд” от 12 февраля 2015 года № 192-VIII, а именно: “Ежемесячное пожизненное денежное содержание выплачивается судье в размере 80 процентов денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности. За каждый полный год работы в должности судьи более 20 лет размер ежемесячного пожизненного денежного содержания увеличивается на два процента заработка, но не может быть большим чем 90 процентов заработной платы судьи, без ограничения предельного размера ежемесячного пожизненного денежного содержания. При изменении денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности, осуществляется перерасчет ранее назначенного ежемесячного пожизненного денежного содержания”;

- абзацы первый, второй, третий, четвертый и первое, второе предложения абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI в редакциях Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” от 24 декабря 2015 года № 911-VIII, противоречащие Конституции Украины, не подлежат применению как утратившие силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего решения. Подлежит применению первое предложение части пятой статьи 141 Закона Украины “О судостроительстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI в редакции Закона Украины “Об обеспечении права на справедливый суд” от 12 февраля 2015 года № 192-VIII, а именно: “Пенсия или ежемесячное пожизненное денежное содержание судьи выплачивается независимо от заработка (прибыли), получаемого судьей после ухода в отставку”;
- не подлежит применению положение пункта 5 раздела III “Заключительные положения” Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII в части отмены с 1 июня 2015 года норм относительно назначения ежемесячного пожизненного денежного содержания в соответствии с Законом Украины “О судостроительстве и статусе судей”.

Решение Конституционного Суда Украины имеет преюдициальное значение при рассмотрении судами общей юрисдикции исков в связи с правоотношениями, возникшими вследствие действия положений законов Украины, признанных неконституционными.

Краткое изложение:

В соответствии с Конституцией Украины государственная власть в Украине осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную; органы государственной власти и органы местного само-

управления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины (статья 6, часть вторая статьи 19). Согласно Конституции Украины права и свободы человека и гражданина защищаются судом; правосудие осуществляют профессиональные судьи и, в определенных законом случаях, народные заседатели и присяжные; исключительно законами Украины определяется статус судей (часть первая статьи 55, пункт 14 части первой статьи 92, часть первая статьи 127).

По части первой статьи 126 Основного Закона Украины независимость и неприкосновенность судей гарантируются Конституцией и законами Украины. Независимость как составляющая конституционного статуса судей гарантируется Конституцией Украины и обеспечивается, в частности, особым порядком их избрания или назначения на должность и освобождения от должности, запретом влияния на них каким бы то ни было образом, защитой профессиональных интересов судей, подчинением судьи только закону при осуществлении правосудия, государственным финансированием и надлежащими условиями для функционирования судов и деятельности судей путем определения в Государственном бюджете Украины отдельно расходов на содержание судов, привлечением виновных лиц к юридической ответственности за неуважение к суду и судье, осуществлением судейского самоуправления (пункт 27 части первой статьи 85, части вторая, четвертая, пятая статьи 126, части третья, четвертая, шестая статьи 127, статья 128, части первая, пятая статьи 129, статья 130, пункт 1 части первой статьи 131 Основного Закона Украины). Профессиональные судьи не могут принадлежать к политическим партиям и профсоюзам, принимать участие в какой бы то ни было политической деятельности, иметь представительский мандат, занимать какие-либо иные оплачиваемые должности, выполнять другую оплачиваемую работу, кроме научной, преподавательской и творческой (часть вторая статьи 127 Конституции Украины). Конституционный Суд Украины неоднократно отмечал, что конституционный принцип независимости судей обеспечивает важную роль судебной власти в механизме защиты прав и свобод человека и

гражданина и является гарантией реализации права на судебную защиту, предусмотренного частью первой статьи 55 Основного Закона Украины; положения Конституции Украины о независимости судей, являющейся неотъемлемым элементом статуса судей и их профессиональной деятельности, связаны с принципом разделения государственной власти и обусловлены необходимостью обеспечивать основы конституционного строя и права человека, гарантировать самостоятельность и независимость судебной власти; гарантии независимости судей как необходимые условия осуществления правосудия беспристрастным, непредвзятым и справедливым судом установлены в базовых законах по вопросам судоустройства, судопроизводства, статуса судей, имеют конституционное содержание и вместе с определенными Основным Законом Украины составляют единую систему гарантий независимости судей и должны быть реально обеспечены; конституционный статус судьи дает основания предъявлять к судье высокие требования и сохранять доверие к его компетентности и беспристрастности, предусматривает предоставление ему в будущем статуса судьи в отставке, что также является гарантией надлежащего осуществления правосудия.

Право на справедливый суд в Украине со времени провозглашения ее независимости обеспечивалось путем развития принципа независимости судей в законах Украины “О статусе судей” от 15 декабря 1992 года № 2862-XII, “О судоустройстве Украины” от 7 февраля 2002 года № 3018-III и Законе Украины “О судоустройстве и статусе судей” от 7 июля 2010 года № 2453-VI (далее - Закон № 2453) в редакции Закона Украины “Об обеспечении права на справедливый суд” от 12 февраля 2015 года № 192-VIII (далее - Закон № 192) с изменениями, внесенными Законом Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно пенсионного обеспечения” от 2 марта 2015 года № 213-VIII (далее - Закон № 213), в которых последовательно закреплялись самостоятельность судей, свобода непредвзятого решения судебных дел в соответствии с внутренним убеждением судей и их надлежащее материальное обеспечение. Гарантии независимости судей установлены в статьях 48, 52 раздела III, статье 117 раздела VII, разделах IX,

Х Закона № 2453 в редакции Закона № 192, из содержания которых усматривается, что одной из гарантий независимости судей является их надлежащее материальное и социальное обеспечение, в том числе предоставление судьям за счет государства судейского вознаграждения, а судьям в отставке – ежемесячного пожизненного денежного содержания или пенсии на выбор. При принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема определенных Конституцией Украины гарантий независимости судей. Конституционный Суд Украины считает, что положения Закона № 2453 о надлежащем материальном и социальном обеспечении судей должны отображать положения Конституции Украины и международных актов о независимости судей, быть направлены на обеспечение осуществления справедливого правосудия и стабильности достигнутого уровня гарантий независимости судей. Материальное обеспечение судей после выхода их в отставку как составляющая их правового статуса является не личной привилегией, а средством конституционного обеспечения независимости судей, осуществляющих правосудие, и предоставляется для гарантирования верховенства права и в интересах лиц, обращающихся в суд за справедливым, беспристрастным и независимым правосудием.

Конституционный Суд Украины подчеркивает, что конституционный статус судей, осуществляющих правосудие, и судей в отставке предусматривает их надлежащее материальное обеспечение, которое должно гарантировать осуществление справедливого, независимого, непредвзятого правосудия.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что ежемесячное пожизненное денежное содержание является особой формой материального обеспечения судьи, состоит в гарантированной государством ежемесячной денежной выплате, которая служит обеспечению надлежащего материального содержания судьи после освобождения от исполнения обязанностей (отставки), а также жизненного уровня, достойного его статуса. В соответствии с частью первой статьи 141 Закона № 2453 судье, вышедшему в отставку, выплачивается ежемесячное пожизненное денежное содержание или пенсия по его выбору. В статье 141 Закона № 2453 до внесения изменений Законом

№ 213, то есть в редакции Закона № 192, закреплялось, что “ежемесячное пожизненное денежное содержание выплачивается судье в размере 80 процентов денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности. За каждый полный год работы на должности судьи более 20 лет размер ежемесячного пожизненного денежного содержания увеличивается на два процента заработка, но не может быть больше чем 90 процентов заработной платы судьи, без ограничения предельного размера ежемесячного пожизненного денежного содержания” (абзац первый части третьей), и устанавливалось, что “при изменении денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности, осуществляется перерасчет ранее назначенного ежемесячного пожизненного денежного содержания” (абзац второй части третьей). Из указанного усматривается, что в определенный в Законе № 2453 порядок начисления ежемесячного пожизненного денежного содержания внесены изменения Законом № 213, которыми уменьшен размер ежемесячного пожизненного денежного содержания судей и исключено положение о возможности осуществления его пересчета. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что при уменьшении размера ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи с 80 до 60 процентов денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности, а также при исключении положения, согласно которому за каждый полный год работы на должности судьи более 20 лет размер ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи увеличивается на два процента от размера его заработка, но не может быть больше чем 90 процентов заработной платы судьи, без ограничения предельного размера ежемесячного пожизненного денежного содержания, произошло снижение уровня материального обеспечения судьи в отставке и как следствие – гарантий независимости такого судьи, что может влиять на осуществление справедливого правосудия и реализацию права каждого на защиту судом. Исключение положения о возможности перерасчета ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи в отставке в связи с увеличением денежного содержания судьи, работающего на соответствующей должности, также снижает гарантии независимости судей.

Таким образом, положение части третьей статьи 141 Закона № 2453 в редакции Закона № 213 суживает содержание и объем гарантий независимости судьи, а потому противоречит части первой статьи 55, части первой статьи 126 Основного Закона Украины.

Так, согласно первому, второму предложениям абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакциях Закона № 213, Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” от 24 декабря 2015 № 911-VIII (далее – Закон № 911) максимальный размер ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи в отставке (с учетом надбавок, повышений, дополнительной пенсии, целевой денежной помощи, пенсии за особые заслуги перед Украиной, индексации и других доплат к пенсии, установленных законодательством, кроме доплаты к надбавкам отдельным категориям лиц, которые имеющим особые заслуги перед Родиной) не может превышать десяти прожиточных минимумов, установленных для лиц, утративших трудоспособность; временно, в период с 1 января 2016 года по 31 декабря 2016 года, максимальный размер ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи в отставке (с учетом надбавок, повышений, дополнительной пенсии, целевой денежной помощи, пенсии за особые заслуги перед Украиной, индексации и других доплат к пенсии, установленных законодательством, кроме доплаты к надбавкам отдельным категориям лиц, имеющим особые заслуги перед Родиной) не может превышать 10740 гривен. Осуществляя анализ указанных положений на предмет их соответствия Основному Закону Украины, Конституционный Суд Украины исходит из того, что он уже рассматривал вопрос о недопустимости определения в законе максимального размера ежемесячного пожизненного денежного содержания судей (решения от 18 июня 2007 года № 4-рп / 2007, от 3 июня 2013 года № 3-рп / 2013).

Конституционный Суд Украины считает, что положения первого, второго предложений абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакциях Закона № 213, Закона № 911 относительно установления максимального размера ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи в

отставке противоречат части первой статьи 126 Основного Закона Украины .

В части пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакциях Закона № 213, Закона № 911 установлено следующее: временно, в период с 1 января 2016 года по 31 декабря 2016 года, лицам (кроме инвалидов I и II групп, инвалидов войны III группы и участников боевых действий, лиц, на которых распространяется действие пункта 1 статьи 10 Закона Украины “О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты”), работающим на должностях и на условиях, предусмотренных Законом № 2453, Законом Украины “О прокуратуре” , назначенные пенсии / ежемесячное пожизненное денежное содержание не выплачиваются (абзацы первый, второй); с 1 января 2017 года выплата ежемесячного пожизненного денежного содержания, назначенного согласно данной статье, на период работы на должностях, дающих право на его назначение или право на назначение пенсии в порядке и на условиях, предусмотренных законами Украины “О прокуратуре”, “О научной и научно-технической деятельности”, “О статусе народного депутата Украины”, прекращается; на этот период назначается и выплачивается пенсия в соответствии с Законом Украины “Об общеобязательном государственном пенсионном страховании” (абзац четвертый). Указанными положениями определены категории должностей, работа на которых лишает судью в отставке права на одновременное с заработком получение ежемесячного пожизненного денежного содержания.

Такое обеспечение судей зависит от условий, связанных со статусом судьи и его профессиональной деятельностью по осуществлению правосудия, и не может зависеть от других условий, в том числе социального обеспечения, которое назначается и выплачивается на общих основаниях и предусмотрено иными, кроме Закона № 2453, законами Украины. Получение судьей в отставке ежемесячного пожизненного денежного содержания не может зависеть от выполнения им другой, в частности оплачиваемой, работы. Законодатель может предусматривать случаи прекращения назначения и выплаты (или частичной выплаты) ежемесячного пожизненного денежного содержания судей, но только по основаниям, которые прямо влияют на статус судей (вступление в законную силу обвини-

тельного приговора в отношении судьи или прекращение отставки в связи с повторным избранием на должность судьи и т.д. Следовательно, судья, который после выхода в отставку использует конституционное право на труд, установленное статьей 43 Основного Закона Украины, не может быть лишен гарантий независимости судьи, в частности надлежащего материального обеспечения судьи в отставке (ежемесячного пожизненного денежного содержания). Верховная Рада Украины, внося изменения в часть пятую статьи 141 Закона № 2453 относительно прекращения выплаты ежемесячного пожизненного денежного содержания судьям в отставке, работающим на определенных должностях, нарушила конституционные гарантии независимости судей. Ведь такие законодательные изменения противоречат цели установления конституционной гарантии материального обеспечения судей как элемента их независимости, не соответствуют принципу единого статуса всех судей Украины, поскольку вводят различие между работающими судьями в отставке и неработающими.

В процессе рассмотрения дела Конституционный Суд Украины выявил такие же признаки несоответствия Конституции Украины положений абзаца третьей части пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакции Закона № 213, а именно: “в период работы лица (кроме инвалидов I и II групп, инвалидов войны III группы и участников боевых действий, лиц, на которых распространяется действие пункта 1 статьи 10 Закона Украины “О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты”) на других должностях/работах ежемесячное пожизненное денежное содержание, размер которого превышает 150 процентов прожиточного минимума, установленного для лиц, утративших трудоспособность, выплачивается в размере 85 процентов назначенного размера, но не менее 150 процентов прожиточного минимума, установленного для лиц, утративших трудоспособность”, что является основанием для признания их неконституционными. Таким образом, положения абзацев первого, второго, третьего, четвертого части пятой статьи 141 Закона № 2453 относительно уменьшения размера/прекращения выплаты судьям в отставке ежемесячного пожизненного денежного содержания на период их работы на определенных должно-

стях, выполнения другой работы не согласуются с конституционными гарантиями независимости судьи, а потому противоречат части первой статьи 126 Основного Закона Украины.

Верховный Суд Украины также поднимает перед Конституционным Судом Украины вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений пункта 5 раздела III “Заключительные положения” Закона № 213, по которым в случае непринятия до 1 июня 2015 года закона о назначении всех пенсий, в том числе специальных, на общих основаниях с 1 июня 2015 года отменяются нормы относительно назначения ежемесячного пожизненного денежного содержания в соответствии с Законом № 2453. Верховный Суд Украины считает, что указанными положениями “фактически ликвидирован конституционно закрепленный институт отставки судьи, который служит гарантией независимости для работающих судей и является составляющей их правового статуса как действующего судьи”. Конституционный Суд Украины при рассмотрении данного вопроса учитывает раздел IX “Обеспечение судей”, раздел X “Статус судьи в отставке” Закона № 2453, в которых определено, что статус судьи предусматривает предоставление ему в будущем статуса судьи в отставке и гарантий материального и социального обеспечения, в частности выплату ежемесячного пожизненного денежного содержания. Следствием отставки судьи является прекращение его полномочий с одновременным сохранением за ним звания судьи и гарантий независимости и неприкосновенности, в том числе получение ежемесячного пожизненного денежного содержания судьи. Предусмотренная в пункте 5 раздела III “Заключительные положения” Закона № 213 отмена ежемесячного пожизненного денежного содержания нивелирует сущностное содержание права судьи на отставку и противоречит пункту 9 части пятой статьи 126 Конституции Украины.

Верховная Рада Украины приняла Закон № 213, Закон № 911, отдельными положениями которых сужен объем гарантий независимости судей. Конституционный Суд Украины отмечает, что законы, иные правовые акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, не могут быть приняты в аналогичной редакции, поскольку решения Конституцион-

ного Суда Украины являются “обязательными к исполнению на территории Украины, окончательными и не могут быть обжалованы” (часть вторая статьи 150 Конституции Украины). Повторное введение правового регулирования, которое Конституционный Суд Украины признал неконституционным, дает основания утверждать о нарушении конституционных предписаний, согласно которым законы и иные нормативно-правовые акты принимаются на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей (часть вторая статьи 8 Основного Закона Украины). Таким образом, Верховная Рада Украины, принимая Закон № 213, Закон № 911 и внося ими изменения в Закон № 2453, нарушила часть вторую статьи 8, часть вторая статьи 150 Конституции Украины.

Проанализировав конституционное представление Верховного Суда Украины от 22 января 2016 года, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что в нем не приведены правовое обоснование неконституционности третьего предложения указанного абзаца, а именно: “Пожизненное денежное содержание судьям выплачивается органами Пенсионного фонда Украины за счет средств Государственного бюджета Украины”. Указанное является основанием для прекращения конституционного производства по делу в этой части согласно пункту 2 статьи 45 Закона Украины “О Конституционном Суде Украины” – несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины “О Конституционном Суде Украины”.

Законы, иные правовые акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу со дня принятия Конституционным Судом Украины решения о их неконституционности (часть вторая статьи 152 Основного Закона Украины). По мнению Конституционного Суда Украины, признание не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положений части третьей, абзацев первого, второго, третьего, четвертого и первого, второго предложений абзаца шестого части пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакциях Закона № 213, Закона № 911 может привести к возникновению пробела в сфере законодательного регулирования выплаты ежемесячного пожизненного денежного содержания судей. Конституционный Суд Украины считает

необходимым указать, что применению подлежат положения частей третьей, пятой статьи 141 Закона № 2453 в редакции Закона № 192, то есть положения Закона № 2453 до внесения в него изменений Законом № 213, Законом № 911.

Ссылки:

Решение Конституционного Суда Украины от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 58, 60 Закона Украины “О Государственном бюджете Украины на 2001 год” по конституционному представлению 55 народных депутатов Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений пунктов 2, 3, 4, 5, 8, 9 части первой статьи 58 Закона Украины “О Государственном бюджете Украины на 2001 год” и подпункта 1 пункта 1 Закона Украины “О некоторых мерах по экономии бюджетных средств” по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело о льготах, компенсациях и гарантиях);

Решение Конституционного Суда Украины от 1 декабря 2004 года № 19-рп/2004 по делу об официальном толковании положений частей первой, второй статьи 126 Конституции Украины и части второй статьи 13 Закона Украины “О статусе судей” по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело о независимости судей как составной их статуса);

Решение Конституционного Суда Украины от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений абзацев третьего, четвертого пункта 13 раздела XV “Заключительные положения” Закона Украины “Об общеобязательном государственном пенсионном страховании” и официальном толковании положения части третьей статьи 11 Закона Украины “О статусе судей” по конституционным представлениям Верховного Суда Украины и 50 народных депутатов Украины (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания);

Решение Конституционного Суда Украины от 18 июня 2007 года № 4-рп/2007 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 36, пунктов 20, 33, 49, 50 статьи 71, статей 97, 98, 104, 105 Закона Украины “О Государственном бюджете Украины на

2007 год” по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело о гарантиях независимости судей);

Решение Конституционного Суда Украины от 22 мая 2008 года № 10-рп/2008 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 65 раздела I, пунктов 61, 62, 63, 66 раздел II, пункта 3 раздела III Закона Украины “О Государственном бюджете Украины на 2008 год и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” по конституционным представлениям Верховного Суда Украины и 101 народного депутата Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статьи 67 раздела I, пунктов 1-4, 6-22, 24 -100 раздел II Закона Украины “О Государственном бюджете Украины на 2008 год и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины” (дело относительно предмета и содержания закона о Государственном бюджете Украины);

Решение Конституционного Суда Украины от 3 июня 2013 года № 3-рп/2013 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 2, абзаца второго пункта 2 раздела II “Заключительные и переходные положения” Закона Украины “О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы”, статьи 138 Закона Украины “О судоустройстве и статусе судей” по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело об изменении условий выплаты пенсий и ежемесячного пожизненного денежного содержания судей в отставке);

Решение Конституционного Суда Украины от 8 апреля 2015 года № 3-рп/2015 по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части второй статьи 17-12 Кодекса административного судопроизводства Украины по конституционному представлению Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека;

Европейская хартия о законе “О статусе судей” от 10 июля 1998 года;

Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 13 октября 1994 года № (94) 12 и от 17 ноября 2010.



Резюме Решений Конституционного Суда Республики Беларусь

Резюме Решения Конституционного Суда Республики Беларусь «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь» от 12 апреля 2016 г. № Р-1029/2016

Конституционный Суд рассмотрел в судебном заседании в порядке осуществления обязательного предварительного контроля дело о конституционности Закона «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь» (далее – Закон).

1. Принятие Закона обусловлено необходимостью совершенствования правовых основ противодействия экстремистской деятельности и обеспечения национальной безопасности. Законом вносятся дополнения и изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, Законы «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», «О противодействии экстремизму» и др. При проверке конституционности Закона Конституционный Суд исходил из следующего.

Конституция провозглашает человека, его права, свободы высшей ценностью общества и государства (часть первая статьи 2), а обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь – высшей целью государства (часть первая статьи 21).

Конституцией каждому гарантируются свобода мнений, убеждений и их свободное выражение (часть первая статьи 33), свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядок и права других граждан Республики Беларусь (статья 35), закрепляется право каждого на свободу объединений (часть первая статьи 36). Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотр-

ренные международными обязательствами государства (часть третья статьи 21); все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (статья 22); государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (часть вторая статьи 59).

Указанные конституционные нормы корреспондируют с положениями международно-правовых актов в области прав человека, которые, декларируя право каждого на свободу мысли, совести, вероисповедания, свободу объединений, свободное выражение своего мнения, вместе с тем предусматривают, что всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, любое подстрекательство к дискриминации или насилию, разжигание национальной, религиозной либо социальной вражды или розни должны быть запрещены законом (Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года (статьи 2, 7, 18 и 19), Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (статьи 19, 20, 25 и 26), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года (статьи 10, 11 и 20), Декларация Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 года о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (статьи 9, 10 и 14) и др.)

В Законе нашли отражение не только рекомендации, содержащиеся в международно-правовых актах, но и положительный зарубежный и отечественный опыт противодействия экстремистской и иной общественно опасной деятельности. Закон направлен на дальнейшее развитие вышеприведенных конституционных положений и реализацию международно-правовых обязательств и рекомендаций.

2. По мнению Конституционного Суда, расширение Законом перечня основных законодательных понятий экстремистской деятельности путем закрепления ее новых право-

вых признаков обусловлено высокой степенью социальной опасности этого явления и согласуется с конституционной обязанностью государства защищать свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивать законность и правопорядок (часть третья статьи 1), а также принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59). Такое законодательное регулирование корреспондирует и содержанию Резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы 1344 (2003) «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе».

3. Конституционный Суд отмечает, что устанавливаемый Законом судебный порядок признания материалов и организаций экстремистскими, исключающий аналогичные полномочия других государственных органов и должностных лиц, является дополнительной гарантией защиты прав и свобод человека, предусмотренной статьей 60 Конституции, и соответствует международно-правовым стандартам в области отправления правосудия (статьи 8 и 10 Всеобщей декларации прав человека, статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод), при соблюдении которых обеспечиваются демократическая практика и законность.

При этом Конституционный Суд обращает внимание судов общей юрисдикции на необходимость обеспечения верховенства права и конституционных положений, гарантирующих основные права и свободы граждан, при принятии указанных решений, а равно при рассмотрении конкретных уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности, имея в виду, что критика каких-либо действий представителей государственной власти или иных должностных лиц является неотъемлемым атрибутом демократического государства, поскольку это необходимо для обеспечения открытости государственных органов, повышения эффективности их работы и качества обеспечения жизнедеятельности населения. Такая критика сама по себе не должна рассмат-

риваться как проявление экстремизма, если она не переходит грань, отделяющую гарантируемые каждому свободу мнений, убеждений и их свободное выражение (часть первая статьи 33 Конституции) от совершения противоправных действий, предусмотренных Законом.

В связи с этим Конституционный Суд еще раз подтверждает выраженную в ранее принятых решениях правовую позицию, согласно которой именно в интересах защиты конституционных ценностей и соблюдения баланса между конституционными правами и свободами гражданина и публичными интересами государства и общества в случае необходимости допускается соразмерное ограничение прав и свобод человека и гражданина.

4. Анализируя изменения и дополнения, вносимые Законом в нормы Уголовного Кодекса, Конституционный Суд констатирует, что принимаемые меры законодательного регулирования уголовной ответственности за различные проявления экстремизма и другие антисоциальные формы поведения являются соразмерными степени их социальной опасности, соответствуют целям защиты основ конституционного строя, обеспечения законности и охраны установленного правопорядка от преступных посягательств, а также отвечают международно-правовым стандартам в области противодействия экстремистской и иной противоправной деятельности.

По мнению Конституционного Суда, криминализация законодателем более широкого круга ранее ненаказуемых деяний, связанных с проявлениями экстремизма, имеет целью принятие адекватных мер реагирования на возросшие угрозы со стороны этого общественно опасного явления, что непосредственно вытекает из положений Конституции, в соответствии с которыми запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды (часть третья статьи 5), государство защищает жизнь человека от любых противоправных посягательств (часть вторая статьи 24).

Введение уголовно-правового запрета на совершение таких общественно опасных деяний, как создание экстремистского формирования, финансирование деятельности экстремистского формирования, направлено на усиление предупредительно-профилактических мер государственной политики в сфере противодействия деструктивным социальным явлениям, а также на создание правовой основы для эффективной борьбы с преступной деятельностью экстремистских формирований, имеющих целью дестабилизацию внутривнутриполитической обстановки и тем самым представляющих угрозу общественному порядку и национальной безопасности Республики Беларусь.

Конституционный Суд считает, что введение уголовной ответственности за указанные действия согласуется с предписаниями части первой статьи 23 Конституции и положениями международно-правовых актов, предусматривающими, что общепризнанные права и свободы человека не подлежат никаким произвольным ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц (статья 29 Всеобщей декларации прав человека; статьи 18, 19, 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах; статьи 4 и 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года; статьи 9, 10 и 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Конституционный Суд отмечает, что законодатель, реализуя свои полномочия принимать законы об уголовной ответственности (пункт 2 части первой статьи 97, пункт 1 части первой статьи 98 Конституции), а также исходя из обязанности государства принимать все доступные ему меры для защиты конституционных ценностей, вправе по своему усмотрению устанавливать уголовно-правовой запрет в отношении общественно опасных деяний и определять наказание за их нарушение. Такие дискреционные полномочия являются неотъемлемой частью публичной нормотворческой деятельности. При

этом Конституционный Суд обращает внимание на то, что свобода усмотрения не означает допустимости произвольных действий и права принимать любые решения, которые государственный орган (должностное лицо) считают обоснованными и оправданными. При реализации своих полномочий законодатель действует в границах, определенных конституционными принципами и нормами, при этом он должен учитывать необходимость поддержания баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов, которые находятся в единстве, и не допускать подмены одной ценности другой или их умаления.

5. Исходя из выявленного конституционно-правового смысла норм Закона, Конституционный Суд считает, что Закон имеет целью обеспечение адекватного реагирования на современные угрозы экстремизма и иной общественно опасной деятельности и направлен на дальнейшее совершенствование законодательства в сфере противодействия этим социально-деструктивным явлениям, основанное на принципах и нормах Конституции, в интересах защиты прав, свобод и законных интересов личности, конституционного строя, независимости и территориальной целостности Республики Беларусь, обеспечения безопасности общества и государства.

Конституционный Суд признал Закон «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь» соответствующим Конституции.

Резюме Решения

Конституционного Суда Республики Беларусь «О праве на обжалование решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц» от 26 апреля 2016 г. № Р-1030/2016

Производство по делу возбуждено Конституционным Судом на основании обращения гражданина о наличии правового пробела в части отсутствия у лиц, не являющихся в соответствии с Налоговым кодексом (далее – НК) плательщиками налогов, сборов (пошлин) (иными обязанными лица-

ми), права на обжалование решений налоговых органов, действий (бездействия) должностных лиц этих органов, которыми затрагиваются права таких лиц.

При рассмотрении дела Конституционный Суд исходил из следующего.

1. Часть первая статьи 60 Конституции, гарантирующая каждому защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки, обуславливает обязанность государства обеспечивать каждому беспрепятственное право на доступ к правосудию.

Международным пактом о гражданских и политических правах предусмотрено, что каждый имеет право при определении его прав и обязанностей на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (статья 14); каждое государство, участвующее в данном Пакте, обязуется развивать возможности судебной защиты (статья 2).

Конституционный Суд неоднократно отмечал, что право на судебную защиту относится к основным правам человека, которые признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, а Республика Беларусь в соответствии с частью первой статьи 8 Конституции признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

Из анализа положений Конституции и международно-правовых актов следует, что государство обязано устанавливать надлежащий механизм реализации конституционного права граждан на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной.

2. Конституцией установлено, что гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией (часть вторая статьи 2); граждане Республики Беларусь обязаны принимать участие в финансировании государственных расходов путем уплаты государственных налогов, пошлин и иных платежей (статья 56).

Конституционный Суд полагает, что законодатель, основываясь на указанных конституционных нормах, а также положениях пункта 2 части первой статьи 97, пункта 1 части первой статьи 98 Конституции, вправе по своему усмотрению осуществлять правовое регулирование отношений в сфере налогообложения, в том числе по установлению порядка обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц.

В Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» Конституционный Суд отметил, что Конституция предоставляет законодателю достаточно широкие дискреционные полномочия, то есть возможность усмотрения, «пространство выбора» в регулировании конкретных общественных отношений, определении особенностей правового регулирования, установлении, изменении и ограничении субъективных прав, условий и механизмов их реализации. Однако при реализации своих полномочий законодатель действует в границах, определенных конституционными принципами и нормами, при этом он должен учитывать необходимость поддержания баланса и соразмерности конституционно защищаемых ценностей, целей и интересов, которые находятся в единстве, и не допускать подмены одной ценности другой или их умаления.

3. Частью первой пункта 1 статьи 86 НК предусмотрено, что решения налоговых органов, действия (бездействие) их должностных лиц могут быть обжалованы в вышестоящий налоговый орган или вышестоящему должностному лицу, которому должностные лица, действия (бездействие) которых обжалуются, непосредственно подчинены, и (или) в суд.

Из содержания статьи 85 НК следует, что право на обжалование решений налоговых органов принадлежит плательщикам (иным обязанным лицам). Согласно пункту 1 статьи 13 НК плательщиками признаются организации и физические лица, на которых в соответствии с законодательством возложена обязанность уплачивать налоги, сборы (пошлины). По смыслу статьи 23 НК к иным обязанным лицам относятся налоговые агенты: юридическое или физическое лицо, простое товарищество, доверительный управляющий, иностранная организация, которые являются источником выплаты доходов

плательщику и (или) на которые в силу данного Кодекса и других актов налогового законодательства возлагаются обязанности по исчислению, удержанию у плательщика и перечислению в бюджет налогов, сборов (пошлин) (пункт 1).

Из анализа приведенных норм НК усматривается, что собственники имущества организации, учредители (участники), руководители, в том числе бывшие, и другие лица, чьи права и законные интересы могут быть нарушены решением налогового органа, действиями (бездействием) их должностных лиц, не имеют права обжаловать такое решение, действия (бездействие) должностных лиц налогового органа от своего имени в своих интересах.

Исходя из того, что решением налогового органа о доначислении сумм налогов (сборов) по обязательствам организации-должника могут затрагиваться права и законные интересы не только плательщиков налогов, сборов (пошлин), но и других лиц (собственника имущества организации-должника, учредителя (участника), руководителя организации-должника, в том числе бывших), которые в силу законодательства Республики Беларусь подлежат привлечению к субсидиарной ответственности, Конституционный Суд считает, что эти лица в целях своевременной и эффективной защиты их прав и законных интересов так же, как и плательщики (иные обязанные лица), должны иметь право на обжалование решения налогового органа, действий (бездействия) его должностных лиц.

Конституционный Суд полагает, что государство обязано обеспечить реализацию конституционного права на обращение в государственные органы (статья 40 Конституции) и доступ к правосудию каждому лицу (статья 60 Конституции), чьи права и законные интересы затрагиваются решениями налоговых органов, действиями (бездействием) их должностных лиц.

По мнению Конституционного Суда, отсутствие в законодательстве Республики Беларусь у других лиц, чьи права и законные интересы затрагиваются решением налогового органа, в отличие от лиц, определенных в статье 85 НК, права на обжалование такого решения ограничивает их право на судебную защиту, не обеспечивает справедливость судебно-

го решения, в связи с чем не соблюдается баланс публично-правовых и частноправовых интересов. Нормативно-правовая регламентация, при которой возможность инициирования оценки судом законности актов налоговых органов зависит от усмотрения иных лиц, не обеспечивает верховенство норм Конституции, гарантирующих каждому право на судебную защиту, не позволяет всем заинтересованным лицам надлежащим образом защищать свои права и законные интересы, не способствует своевременности и эффективности восстановления нарушенных прав.

4. Таким образом, действующее в настоящее время правовое регулирование обжалования решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц не может быть признано достаточным для обеспечения полной и эффективной судебной защиты прав и свобод как необходимого элемента конституционно-правового режима, основанного на принципах верховенства права и правового государства. Снижение уровня гарантий судебной защиты лиц, права и законные интересы которых, по их мнению, нарушаются решениями налоговых органов, по сравнению с лицами, право которых на оспаривание таких решений установлено в законодательном порядке, нельзя признать справедливым и соразмерным конституционно защищаемым интересам.

Конституционный Суд, основываясь на нормах Конституции, согласно которым в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права, а государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (части первая и вторая статьи 7), государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией, а государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (части первая и вторая статьи 59), считает необходимым устранить пробел конститу-

ционно-правового регулирования права на обжалование решений налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц в части отсутствия такого права у других лиц, не являющихся плательщиками (иными обязанными лицами), чьи права и законные интересы могут быть затронуты решениями налоговых органов, действиями (бездействием) их должностных лиц.

Конституционный Суд предложил Совету Министров Республики Беларусь подготовить соответствующий проект закона о внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Беларусь и внести его в установленном порядке в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь.

**Резюме Решения
Конституционного Суда Республики Беларусь
«О соответствии Конституции Республики Беларусь
Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений
и изменений в некоторые законы Республики Беларусь
по вопросам борьбы с терроризмом»
от 21 июня 2016 г. № Р-1039/2016**

Конституционный Суд рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам борьбы с терроризмом» (далее – Закон). Закон имеет целью создание надлежащей правовой основы для реагирования на современные угрозы терроризма в интересах защиты прав, свобод и законных интересов личности, конституционного строя, независимости и территориальной целостности Республики Беларусь, обеспечения безопасности общества и государства.

1. Положениями Закона вносятся дополнения и изменения в Закон о борьбе с терроризмом, в соответствии с которыми: расширяется компетенция отдельных государственных органов, непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом; совершенствуется понятия контртеррористи-

ческой операции; закрепляется новый термин «государственное реагирование».

Указанные корректировки законодательства осуществляются с целью повышения эффективности мер противодействия терроризму, который в соответствии с дополнением, вносимым пунктом 2 статьи 2 Закона, определяется как социально-политическое криминальное явление, представляющее собой идеологию и практику применения насилия или угрозы насилием в целях оказания воздействия на принятие решений органами власти, воспрепятствования политической или иной общественной деятельности, провокации международных осложнений или войны, устрашения населения, дестабилизации общественного порядка (абзац девятый статьи 3 Закона о борьбе с терроризмом).

Конституционный Суд отмечает, что терроризм относится к числу наиболее социально опасных и разрушительных явлений современности, которые приобретают все более разнообразные формы и угрожающие масштабы. Терроризм подрывает стабильность общества и государства, влечет массовые человеческие жертвы, провоцирует международные вооруженные конфликты, наносит непоправимый ущерб устойчивому развитию человеческой цивилизации и глобальному миропорядку.

По мнению Конституционного Суда, устанавливаемое правовое регулирование направлено на усиление полномочий субъектов борьбы с терроризмом, создание условий для более активного и результативного участия государственных органов и иных организаций в государственном реагировании на проявления терроризма и иных антисоциальных, вредоносных для общества явлений, а также расширение сферы применения контртеррористической операции. Такой законодательный подход основывается на конституционных положениях о том, что Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок (часть третья статьи 1); государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией (часть первая статьи 59).

2. В статью 13 Закона о борьбе с терроризмом, регули-

рующую правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции, вносится дополнение, согласно которому лица, проводящие указанную операцию, имеют право, в частности, входить беспрепятственно, при необходимости с повреждением запирающих устройств и других предметов, в любое время суток в жилище или иные законные владения граждан, в помещения и (или) иные объекты государственных органов и иных организаций и осматривать их при преследовании лиц, подозреваемых в совершении акта терроризма, создании террористической организации, незаконного вооруженного формирования, руководстве ими либо участии в их деятельности с последующим сообщением об этом прокурору в течение 24 часов (пункт 7 статьи 2 Закона).

Конституционный Суд отмечает, что проведение указанных мероприятий сопряжено с вмешательством в личную жизнь граждан и в определенной мере ограничивает предусмотренные Конституцией права на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь (статья 28) и на неприкосновенность жилища и иных законных владений (статья 29).

Вместе с тем, по мнению Конституционного Суда, такое ограничение является объективно обусловленным и вынужденным средством, необходимым для достижения социально оправданной цели борьбы с терроризмом, поскольку в соответствии с предписаниями части первой статьи 23 Конституции оно допустимо в интересах национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Анализ устанавливаемых в статье 13 Закона о борьбе с терроризмом ограничений прав и свобод личности позволяет также сделать вывод о том, что они не являются чрезмерными, согласуются с положениями международно-правовых актов, в том числе пунктом 2 статьи 29 Всеобщей декларации прав человека, в соответствии с которым при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

При этом Конституционный Суд обращает внимание правоприменителя на необходимость неукоснительного соблюдения требований разумной соразмерности допустимых и оправданных ограничений прав и свобод личности целям защиты конституционных основ безопасности общества и государства путем достижения баланса защищаемых ценностей.

3. Статья 18 Закона о борьбе с терроризмом, предусматривающая социальную реабилитацию лиц, пострадавших в результате акта терроризма, излагается в новой редакции (пункт 9 статьи 2 Закона).

Согласно вносимым изменениям социальная реабилитация, то есть производимая за счет средств республиканского бюджета правовая помощь, психологическая, медицинская, профессиональная реабилитация, трудоустройство и обеспечение жилыми помещениями, осуществляется в отношении не только жертв акта терроризма, но и лиц, пострадавших в результате деятельности террористических организаций, незаконных вооруженных формирований либо в ходе их пресечения.

Конституционный Суд отмечает, что социальная реабилитация, имеющая целями социальную адаптацию и интеграцию в общество указанных пострадавших лиц, представляет собой проявление принципа гуманизма, вытекающего из конституционных положений о том, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства, обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь – высшей целью государства.

Конституционный Суд признал Закон «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам борьбы с терроризмом» соответствующим Конституции.

**Резюме Решения
Конституционного Суда Республики Беларусь
«О соответствии Конституции Республики Беларусь
Закона Республики Беларусь «О внесении изменений
и дополнений в некоторые законы
Республики Беларусь по вопросам
вынужденной миграции»
от 11 июля 2016 г. № Р-1063/2016**

Конституционный Суд рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля дело о конституционности Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции» (далее – Закон). Законом в новой редакции излагается Закон «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь» (далее – Закон о защите беженцев), а также вносятся изменения и дополнения в некоторые другие законы Республики Беларусь. Закон направлен на повышение эффективности правоприменительной деятельности в борьбе с нелегальной миграцией и создание надлежащей правовой основы предоставления вынужденным мигрантам помощи в соответствии с международными стандартами.

1. Статьей 1 Закона о защите беженцев предусмотрен приоритет международных договоров Республики Беларусь перед иным законодательством, за исключением случаев, в которых акты национального законодательства предусматривают больший объем предоставляемых правовых, экономических и социальных гарантий защиты прав и законных интересов иностранцев, ходатайствующих о защите, а также иностранцев, которым предоставлены статус беженца, дополнительная защита, убежище или временная защита в Республике Беларусь.

Конституционный Суд отметил, что данные положения Закона согласуются с Конституцией, устанавливающей, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответ-

стве им законодательства (часть первая статьи 8), а также с общепризнанным принципом международного права *sunt servanda*, закрепленным в статье 26 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года, в соответствии с которым каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться.

Принцип приоритета акта с большим объемом прав и законных интересов в отношении беженцев и иных лиц со сходным статусом, закрепленный в Законе, отвечает конституционным положениям, согласно которым человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2 Конституции), а также согласуются с подходом, закрепленным в пункте 23 Итогового документа саммита ООН «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», принятого Резолюцией 70/1 Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года, который предполагает необходимость расширения прав и возможностей людей, находящихся в уязвимой ситуации, в частности беженцев и внутренне перемещенных лиц и мигрантов.

Кроме того, указанное правовое регулирование согласуется с пунктом 2 статьи 5 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года, в соответствии с которым никакое ограничение или умаление каких бы то ни было основных прав человека, признаваемых или существующих в каком-либо участвующем в данном Пакте государстве в силу закона, конвенций, правил или обычаев, не допускается под тем предлогом, что в Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме. По мнению Конституционного Суда, из указанного положения Пакта вытекает право государства закреплять в национальном законодательстве больший объем прав и свобод человека, чем в международно-правовых актах.

2. В статье 5 Закона о защите беженцев законодателем закрепляется норма, согласно которой иностранцы: ходатайствующие о защите; которым предоставлены статус бежен-

ца, дополнительная защита, убежище или временная защита; рассмотрение ходатайств о защите которых прекращено; получившие отказ в предоставлении статуса беженца и дополнительной защиты; получившие отказ в продлении срока предоставления дополнительной защиты; утратившие статус беженца, дополнительную защиту или убежище; у которых аннулированы статус беженца или дополнительная защита; лишенные убежища, – не могут быть выдворены за пределы Республики Беларусь в иностранное государство, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, вероисповедания, гражданства, национальной принадлежности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, либо иностранное государство, где им угрожает смертная казнь или существует угроза их жизни по причине насилия в условиях вооруженного конфликта международного или немеждународного характера.

Данное положение не распространяется на иностранцев, которые создают угрозу национальной безопасности Республики Беларусь или осуждены за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких.

Конституционный Суд считает, что рассматриваемые положения статьи 5 Закона о защите беженцев согласуются с частью первой статьи 2 Конституции и статьей 23 Конституции, допускающей возможность ограничения прав и свобод личности в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц, а также соответствуют международным подходам, изложенным в статье 3 Декларации о территориальном убежище, согласно которым ни к какому лицу, ищущему убежище, не должны применяться такие меры, как высылка или принудительное возвращение в какую-либо страну, где это лицо может подвергнуться преследованию; исключение к вышеуказанному принципу может быть сделано лишь по имеющим решающее значение соображениям национальной безопасности или в целях защиты населения (пункты 1 и 2).

3. Статьей 20 Закона о защите беженцев закрепляется положение о том, что иностранец, которому предоставлен статус беженца, имеет право в том числе на медицинское обслуживание наравне с гражданами Республики Беларусь, а также получение образования наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не установлено законодательными актами Республики Беларусь и международными договорами Республики Беларусь. Аналогичными правами в соответствии со статьей 26 указанного Закона наделяются иностранцы, которым предоставлено убежище (статья 4 Закона).

Конституционный Суд отмечает, что данный подход законодателя основывается на норме статьи 11 Конституции, предусматривающей, что иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами наравне с гражданами Республики Беларусь, развивает положения Конституции о гарантировании гражданам права на охрану здоровья (часть первая статьи 45), о праве каждого на образование (часть первая статьи 49), а также реализует общепризнанный принцип гуманизма.

4. В соответствии со статьей 4 Закона в Законе о защите беженцев определяются основания утраты иностранцем статуса беженца, дополнительной защиты или убежища; закрепляется положение, предусматривающее основания аннулирования статуса беженца или дополнительной защиты, а также лишения убежища (статьи 65–67).

Конституционный Суд отмечает, что в соответствии с Заключением Исполнительного комитета УВКБ ООН по международной защите № 96 (LIV) 2003 года любая высылка должна осуществляться гуманно, с соблюдением прав человека, а главным соображением в этом случае должны быть наилучшие интересы детей.

Исходя из международно-правовых стандартов, требующих соблюдения прав детей на особую защиту и помощь, Конституционный Суд обратил внимание правоприменителя на то, что при принятии в отношении иностранцев, на иждивении которых находятся дети, решений об утрате либо аннулировании статуса беженца или дополнительной защи-

ты, а также утраты или лишения убежища следует руководствоваться принципом обеспечения наилучших интересов ребенка.

Конституционный Суд признал Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции» соответствующим Конституции.



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН**

**по делу о ходатайстве Генерального директора
Общества с ограниченной ответственностью
«Наджот» города Исфары Исомаддиновой Н.
«Об определении соответствия четвертого,
четырнадцатого и семнадцатого абзацев пункта 2.4,
пункта 4.1, первого, второго и седьмого абзацев пункта
4.4 Устава Государственного унитарного предприятия
«Автомобильный транспорт и логистическое
обслуживание», утвержденного распоряжением
Министерства транспорта Республики Таджикистан
от 13 февраля 2013 года №32, статье 12 Конституции
Республики Таджикистан»**

г. Душанбе

26 сентября 2016 года

Конституционный суд Республики Таджикистан в составе председательствующего - Председателя Конституционного суда Махмудзоды М.А., заместителя Председателя Каримзоды К.М., судьи-секретаря Хошимзоды Д.Д., судей: Абдуллозоды Л.И., Гулзор М.М. и Зоирзоды Ш.Ю.,

с участием: секретаря судебного заседания Мусулмонова С.,

сторон:

1. Исомаддиновой Наджотхон – Генерального директора Общества с ограниченной ответственностью «Наджот» города Исфары – стороны, по ходатайству которой возбуждено конституционное судопроизводство, и её полномочного представителя – Носирджонова Набиджона;

Из практики органов конституционного правосудия

2. Ёровой Зулфии Махмаднабиевны – заместителя министра транспорта Республики Таджикистан, Саидзоды Курбона – начальника Управления наземного транспорта и Хафизова Зафара – заведующего правовым сектором Министерства транспорта Республики Таджикистан – представителей стороны, в связи с утвержденным которой нормативным правовым актом возбуждено конституционное судопроизводство.

Приглашенных:

1. Рахими Фархода – представителя Маджлиси милли Маджлиси Оли Республики Таджикистан в Конституционном суде Республики Таджикистан;

2. Азимзоды Толибхона Ситамуроода – представителя Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в Конституционном суде Республики Таджикистан;

3. Шоназарова Содика Ашуровича – представителя Президента Республики Таджикистан в Конституционном суде Республики Таджикистан;

4. Шохиёна Мухаммасаида Алимардона – заместителя Председателя Высшего экономического суда Республики Таджикистан;

5. Осимзоды Мадиброима – заместителя Генерального прокурора Республики Таджикистан;

6. Низоми Максуда – начальника Главного управления по законодательству Министерства юстиции Республики Таджикистан;

7. Холикзоды Абдухолика – начальника Управления поддержки предпринимательства Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан;

8. Хайрзоды Давлатбека Зайнидина – заместителя директора Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан;

9. Одиназоды Назара Санга – первого заместителя начальника Антимонопольной службы при Правительстве Республики Таджикистан;

10. Халифаева Азама Кенджаевича – первого заместителя начальника Государственной службы по надзору и регулированию в сфере транспорта Министерства транспорта Республики Таджикистан;

11. Хизирова Курбонали Кодировича – директора Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание» Министерства транспорта Республики Таджикистан;

12. Ахмедова Султонмурода – заместителя директора Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание» Министерства транспорта Республики Таджикистан,

на основании статьи 89 Конституции Республики Таджикистан, статей 34 и 40 Конституционного закона Республики Таджикистан «О Конституционном суде Республики Таджикистан», рассмотрев в открытом судебном заседании дело по ходатайству Генерального директора Общества с ограниченной ответственностью «Наджот» города Исфары Исомаддиновой Н. «Об определении соответствия четвертого, четырнадцатого и семнадцатого абзацев пункта 2.4, пункта 4.1, первого, второго и седьмого абзацев пункта 4.4 Устава Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание», утвержденного распоряжением Министерства транспорта Республики Таджикистан от 13 февраля 2013 года №32, статье 12 Конституции Республики Таджикистан», заслушав доклад судьи Конституционного суда Хошимзоды Д.Д., объяснения и заключения сторон, выступления приглашенных, исследовав представленные материалы и другие поступившие документы,

о п р е д е л и л:

Генеральный директор Общества с ограниченной ответственностью «Наджот» города Исфары Исомаддинова Н., обратившись с ходатайством в Конституционный суд Республики Таджикистан, отмечает, что 7 января 2003 года она образовала Общество с ограниченной ответственностью «Наджот» и по настоящее время занимается предпринимательской деятельностью.

Однако с образованием Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание» (далее – ГУП), то есть с 2011 года, нарушаются и ограничиваются как её конституционные гарантии, так и

гарантии других предпринимателей на предпринимательскую деятельность, предусмотренные в статье 12 Конституции Республики Таджикистан, так как Министерство транспорта Республики Таджикистан распоряжением от 22 июня 2011 года №61, утвердив Устав ГУП, возложило на указанное предприятие ряд регулятивных, контрольных и лицензионных функций, несмотря на то, что часть 2 статьи 9 Закона Республики Таджикистан от 28 февраля 2004 года №10 «О государственных предприятиях» предусматривает, что «не допускается передача учредителем или уполномоченным органом государственным предприятиям государственных контрольных или лицензионных функций».

Генеральная прокуратура Республики Таджикистан 21 ноября 2011 года в отношении выявленных нарушений закона, то есть предоставления ГУП контрольных и лицензионных функций, принесла протест и потребовала отменить распоряжение Министерства транспорта Республики Таджикистан от 22 июня 2011 года №61 в связи с его незаконностью.

Распоряжением Министерства транспорта Республики Таджикистан от 13 февраля 2013 года №32 указанное распоряжение было отменено и утвержден новый Устав ГУП, в котором также сохранились контрольные и лицензионные функции.

В частности, в соответствии с четвертым, четырнадцатым и семнадцатым абзацами пункта 2.4, пунктом 4.1, первым, вторым и седьмым абзацами пункта 4.4 Устава ГУП от 13 февраля 2013 года указанному предприятию предоставлен ряд функций, а именно:

- подготовка и представление статистического отчета о деятельности автомобильного транспорта, а также транспортного и логистического обслуживания;
- обеспечение путёвочным листом и накладной, а также обработка этих документов;
- организация и проведение конкурса (тендера);
- прикрепление маршрутов по перевозке пассажиров и их перерасстановка;
- требование статистических сведений и других отчётов;
- координация совместной деятельности обществ по перевозке пассажиров;
- проведение мониторинга тарифов услуг.

С предоставлением таких функций коммерческая организация преобразовалась в уполномоченный государственный орган, а функции государственной службы по контролю и регулированию в сфере транспорта были ограничены.

Таким образом, обратившаяся отмечает, что ГУП предусмотрело в своём Уставе почти двадцать видов задач Министерства транспорта Республики Таджикистан и, пользуясь ими вопреки статье 22 Закона Республики Таджикистан от 26 июля 2014 года №1107 «О государственной защите и поддержке предпринимательства», обязывает частные предприятия и общества, перевозящие пассажиров, заключать с ним договор о сотрудничестве.

Статья 22 указанного Закона, определяя гарантии от вмешательства в деятельность субъектов предпринимательства, устанавливает, что:

«1. Вмешательство (незаконные действия / бездействие) должностных лиц государственных органов, местных исполнительных органов государственной власти, государственных надзорных и проверяющих органов, а также правоохранительных органов, органов самоуправления посёлков и сёл в хозяйственную деятельность субъектов предпринимательства запрещается.

2. Правовые ограничения субъекта предпринимательства при участии в государственной закупке товаров (работ, услуг) не допускаются».

Обратившаяся также отмечает, что в отношении Устава указанного предприятия как нормативного правового акта со стороны соответствующего органа не было выдано правовое заключение, а также он не проходил государственной регистрации и не имеет правового последствия.

Но несмотря на это Министерство транспорта Республики Таджикистан на основании пунктов 2.4, 4.1 и 44 Устава приняло другие нормативные правовые акты, в частности распоряжение от 12 июля 2011 года №75 «Об утверждении «Инструкции по порядку выпуска, заполнения, пользования и обработки путевочных листов», распоряжение от 25 октября 2011 года №178 «Об образовании постоянно действующей комиссии», распоряжение от 25 ноября 2011 года №214 «Об утверждении «Правил проведения конкурса (тендера) по рас-

пределению маршрутов между перевозчиками» и распоряжение от 13 марта 2012 года №47 «Об утверждении тарифа транспортных услуг ГУП «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание», взяв которые за основу, ГУП нарушает конституционные права обратившейся и других предпринимателей на свободу предпринимательской деятельности.

Так, в соответствии с пунктом 4 Постановления Правительства Республики Таджикистан от 13 мая 2003 года №222 «О мерах по организации производства документов и бланков учёта и строгой отчётности»:

«Министерства, ведомства, а также учреждения, предприятия и организации всех форм собственности Республики Таджикистан до 1 октября предыдущего года должны представить свою годовую потребность на документы и бланки учёта и строгой отчётности в Государственное унитарное предприятие Издательско-полиграфический комплекс «Шарки озода» Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан».

Однако пункт 3 распоряжения Министерства транспорта Республики Таджикистан от 12 июля 2011 года №75 «Об утверждении «Инструкции по порядку выпуска, заполнения, пользования и обработки путевочных листов», ограничивая деятельность всех ассоциаций, учреждений, предприятий и автомобильных транспортных обществ, независимо от форм собственности и управленческой подведомственности, обязывает их приобретать путёвочные листы из ГУП, в результате чего Общество с ограниченной ответственностью «Наджот» ежемесячно несёт материальный ущерб в определенной денежной сумме.

Генеральная прокуратура в связи с несоответствием закону указанной инструкции подала протест и потребовала аннулировать распоряжение Министерства транспорта Республики Таджикистан от 12 июля 2011 года №75 «Об утверждении «Инструкции по порядку выпуска, заполнения, пользования и обработки путевочных листов». Однако ГУП по сей день, действуя на основании данной незаконной инструкции, с предпринимателей принудительно взимает большие денежные средства.

В приложении 6 «Правил проведения конкурса (тендера) по распределению маршрутов между перевозчиками» оценка предложений конкурса (тендера) на существование технической базы вместо 1-3 баллов установлена в 20-30 баллов. В соответствии с данной оценкой преимущество предоставляется транспортным учреждениям средних предпринимателей, и это обстоятельство используется как мера воздействия на малых предпринимателей и препятствует их деятельности.

Из письма Министерства юстиции Республики Таджикистан от 5 ноября 2015 года №2-2-158 следует, что Правила проведения конкурса (тендера) по распределению маршрутов между перевозчиками ограничивают равенство субъектов предпринимательства на участие в конкурсе.

Из заключения Государственного комитета по инвестициям и управления государственным имуществом Республики Таджикистан от 10 ноября 2015 года №4-2Е/3166 и письма Антимонопольной службы при Правительстве Республики Таджикистан от 25 февраля 2016 года №02-04.7/182 следует, что предоставление государственному предприятию контрольных и лицензионных государственных функций запрещается, и ГУП не вправе организовывать и председательствовать на конкурсе (тендере) маршрутов.

Таким образом, по мнению обратившейся, четвертый, четырнадцатый и семнадцатый абзацы пункта 2.4, пункт 4.1, первый, второй и седьмой абзацы пункта 4.4 Устава ГУП нарушают и ограничивают предусмотренные статьёй 12 Конституции Республики Таджикистан и Законом Республики Таджикистан «О государственной защите и поддержке предпринимательства» конституционные гарантии Общества с ограниченной ответственностью «Наджот» на свободу предпринимательской деятельности.

С учетом вышеизложенных обстоятельств, обратившаяся просит Конституционный суд Республики Таджикистан на основании её ходатайства возбудить конституционное судопроизводство и определить соответствие четвертого, четырнадцатого и семнадцатого абзацев пункта 2.4, пункта 4.1, первого, второго и седьмого абзацев пункта 4.4 Устава ГУП, утвержденного распоряжением Министерства транспорта

Республики Таджикистан от 13 февраля 2013 года №32, статье 12 Конституции Республики Таджикистан.

Конституционный суд, изучив и проанализировав данное ходатайство и приложенные к нему материалы, отмечает, что в системе государственных гарантий, провозглашенных Конституцией, гарантия на свободу предпринимательской деятельности занимает центральное место и является одним из важнейших элементов стабильного развития экономической и социальной сферы страны.

Эта гарантия, с одной стороны, направлена на развитие и укрепление, а также повышение экономического уровня посредством предпринимательской деятельности и её вклада, и с другой стороны – на удовлетворение первостепенных материальных и моральных потребностей предпринимателя и на повышение уровня благосостояния народа в целом.

Занятие предпринимательской деятельностью как важнейший элемент конституционного принципа экономической свободы является выражением свободы предпринимательства и относится к основным и важнейшим экономическим правам, а также возможностью и способом реализации социальных прав человека и гражданина. Занятие предпринимательской деятельностью гарантируется международными актами, признанными Таджикистаном и законодательством страны.

Данная гарантия исходит из различных форм собственности, составляющих основу экономики Таджикистана, в том числе из частной формы собственности, а также из провозглашения государства социальным, без чего невозможно построение действительно социального общества и рыночной экономики, конкурентоспособной в экономических отношениях.

Международные акты, признанные Таджикистаном, в частности Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года и Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 года, обязывают государство-участников предпринять необходимые меры для реализации прав и свобод, предусмотренных этими международными актами, в том числе экономических прав, в

число которых также входит и право на свободу предпринимательской деятельности.

В связи с этим Конституционный суд Республики Таджикистан, опираясь на свою правовую позицию, предусмотренную в Постановлении от 28 марта 2013 года (ходатайство гражданина Тураева М.М.), отмечает, что в законодательстве Республики Таджикистан, в частности в Законе Республики Таджикистан «О государственной защите и поддержке предпринимательства» устанавливаются организационные правовые основы, формы и основные принципы защиты и государственной поддержки предпринимательства, поощрения и государственного регулирования деятельности его субъектов, а также общие правила защиты предпринимательской деятельности, целью которых является обеспечение реализации способностей и навыков человека для осуществления предпринимательской деятельности.

В указанном Законе устанавливается широкий круг прав и обязанностей субъектов предпринимательства, пути реализации защиты их законных прав и интересов посредством упрощения порядка регистрации, ограничения проверок субъектов предпринимательской деятельности, обращения в суд, исчисление трудового стажа индивидуального предпринимателя и т.д., которые направлены на защиту, поддержку и развитие предпринимательства.

Согласно Закону Республики Таджикистан «О государственной защите и поддержке предпринимательства» государственная защита и поддержка предпринимательства – деятельность государственных органов, связанная с защитой прав и законных интересов субъектов предпринимательства и осуществляемая на основе конституционных принципов гарантии защиты прав и обеспечения свободной деятельности субъекта предпринимательства, равноправия всех субъектов предпринимательства и преимущества развития малого и среднего предпринимательства.

Закон Республики Таджикистан от 28 июля 2006 года №198 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» также имеет важное значение в защите интересов хозяйствующих субъектов, в

том числе государственной защите и поддержке предпринимательства и субъекта предпринимательства посредством создания единых экономических условий и предотвращения недобросовестной конкуренции.

Гражданский кодекс Республики Таджикистан (часть первая) от 30 июня 1999 года №802, гарантируя равноправие участников гражданских отношений, в том числе и предпринимательской деятельности, определяет предпринимательство в качестве самостоятельной, осуществляемой на свой риск деятельности, направленной на систематическое получение прибыли от использования имущества, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.

Указанные законы основываются на Конституции и состоят из других нормативных правовых актов Республики Таджикистан, а также международных правовых актов, признанных Таджикистаном. Исходя из этого, их положения об обеспечении свободной экономической деятельности, предпринимательства, равноправия, государственной защиты и поддержки предпринимательства, а также защиты прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности, являются обязательными для всех государственных органов и соответствуют содержанию статей 10, 12 и 14 Конституции Республики Таджикистан.

В частности, часть 2 статьи 10 Конституции Республики Таджикистан устанавливает: «Государство и все его органы, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать и исполнять Конституцию и законы Республики».

В соответствии со статьёй 12 Конституции Республики Таджикистан «Государство гарантирует свободу экономической и предпринимательской деятельности, равноправие и правовую защиту всех форм собственности, в том числе частной».

В статье 14 Конституции Республики Таджикистан предусмотрено: «Права и свободы человека и гражданина осуществляются непосредственно. Они определяют цели, содержание и применение законов, деятельность законодательной, исполнительной властей, органов государственной

власти и местного самоуправления и обеспечиваются судебной властью».

Конституционный суд, с учетом указанных обстоятельств, рассмотрев вопрос, оспариваемый обратившейся, отмечает, что в четвертом, четырнадцатом и семнадцатом абзацах пункта 2.4. Устава ГУП закреплены:

- «подготовка и представление статистического отчета о деятельности автомобильного транспорта, а также транспортного и логистического обслуживания на территории Республики Таджикистан»;
- «в установленном порядке обеспечения предприятий, организаций и автомобильных транспортных обществ и учреждений путёвочным листом и накладной, а также обработка этих документов»;
- «в установленном порядке организация и проведение конкурса (тендера), прикрепление маршрутов по перевозке пассажиров и их перерасстановка»;

в пункте 4.1 закреплено:

- «предприятие как полномочный орган устанавливает свои отношения с физическими и юридическими лицами независимо от форм собственности во всех сферах деятельности по транспортному обслуживанию на основе добровольных договоров, соглашений и контрактов»;

в первом, втором и седьмом абзацах пункта 4.4 установлено:

- «истребование необходимых сведений от юридических и физических лиц, занимающихся различными видами деятельности в сфере автомобильного транспорта и логистического обслуживания»;
- «своевременное получение с предприятий, организаций, транспортных компаний статистических сведений о доставке грузов, перевозке пассажиров и других видах транспортного логистического обслуживания и представление их соответствующим органам»;
- «в установленном порядке с целью получения права на обслуживание маршрутов по перевозке пассажиров организуется проведение конкурса (тендера) между перевозчиками», предусматриваются нормы, которые

не соответствуют сущности, природе, деятельности и правовой цели государственного унитарного предприятия. Также в законодательстве Республики Таджикистан не урегулирован вопрос, касающийся осуществления государственным унитарным предприятием таких функций.

Так, в соответствии с частью 1 статьи 125 Гражданского кодекса Республики Таджикистан (часть первая) и части первой статьи 1 Закона Республики Таджикистан от 28 февраля 2004 года №10 «О государственных предприятиях» государственное предприятие - это коммерческая организация, основной целью которой является извлечение прибыли.

С другой стороны, согласно статье 3 указанного Закона государственные предприятия образуются с правом хозяйственного ведения, а хозяйственное ведение является ограниченным вещным правом предприятия, получившего имущество от государства как собственника и осуществляющего право владения, пользования и распоряжения полученным имуществом.

В соответствии с положением Гражданского кодекса государственное унитарное предприятие как юридическое лицо является субъектом гражданских правоотношений и наряду с другими нормативными правовыми актами осуществляет свою деятельность также в рамках Гражданского кодекса.

Гражданский кодекс в статье 1 предусматривает, что гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота и регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

Гражданский кодекс признает равенство и самостоятельность субъектов гражданских правоотношений одним из основных принципов гражданского права и, предусматривая законные гарантии для их осуществления, устанавливает, что граждане и юридические лица должны при осуществлении принадлежащих им прав разумно, справедливо и добросовестно соблюдать содержащиеся в законодательстве требования.

В связи с этим субъекты гражданских правоотношений, в том числе предпринимательской деятельности, независимо от их организационно-правовой формы, а также собственности, пользуются равными правами и обязанностями, и ставить их под контроль или в подчинение друг другу либо предоставлять одной стороне преимущество по сравнению с другой стороной недопустимо.

В статье 9 Закона Республики Таджикистан «О государственных предприятиях» предусматривается, что учредитель или уполномоченный орган определяет предмет и виды деятельности государственного предприятия, и с учетом требований указанного Закона и иных законодательных актов в Уставе предприятия устанавливается, что не допускается передача учредителем или уполномоченным органом государственным предприятиям государственных контрольных или лицензионных функций.

Законодательство также определило основные направления деятельности государственного предприятия, которые состоят из решений социальных экономических задач, определяющих требования общества и государства.

В связи с этим основные направления деятельности и функции, стоящие перед государственными унитарными предприятиями, предусмотрены в статье 20 Закона Республики Таджикистан «О государственных предприятиях» и в основном состоят из производства и транспортировки продукции для нужд государства, изготовления и реализации медикаментов, лекарственных средств и лечебных препаратов, медицинского оборудования и инструментария, осуществления хозяйственной деятельности в области снабжения электроэнергией, водой, теплом и газом, оказания услуг железнодорожным и общественным транспортом, авиационными грузовыми и пассажирскими перевозками, оказания услуг связи и других видов услуг, а также осуществления производственно-хозяйственной деятельности, где не предусмотрены функции и обязанности, присущие уполномоченным государственным органам (управленческие, контрольные, регулятивные и лицензионные).

Конституционный суд отмечает, что четвертый, четырнадцатый и семнадцатый абзацы пункта 2.4, пункт 4.1, первый,

второй и седьмой абзацы пункта 4.4 Устава ГУП являются устанавливающими, регулируемыми и координирующими порядок деятельности, которая должна осуществляться уполномоченным государственным органом.

ГУП на основании государственной собственности, закрепленной за ним, должно заниматься выполнением работ и оказанием широкого спектра услуг в сфере перевозки грузов и пассажиров, а также посредством свободной и равной конкуренции с другими хозяйствующими субъектами сферы перевозки грузов и пассажиров стремиться к получению прибыли и дальнейшему развитию и процветанию предприятия.

Возложение функций государственных органов, в частности регулятивных, контрольных и лицензионных, на ГУП станет основанием недобросовестной конкуренции, предвзятости и неравенства между хозяйствующими субъектами, так как согласно Закону Республики Таджикистан «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» любые действия, направленные на приобретение преимущества в предпринимательской деятельности, действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат законодательству Республики Таджикистан и могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам, либо нанесли или способны нанести ущерб их деловой репутации, разъясняются как недобросовестная конкуренция.

Следует отметить, что государство относится к свободной предпринимательской деятельности, как важному способу развития и укрепления экономики страны, содействия социальному положению и благосостоянию народа, создания рабочих мест с соответствующей зарплатой, увеличения производства и осуществления различных видов работ и услуг, и посредством нормативных правовых актов ограничение и препятствование законной деятельности субъектов права, способствующих развитию экономики и являющихся важной частью развития рыночных экономических отношений строго запрещает.

Так, например, согласно части первой статьи 6 Закона Республики Таджикистан «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках:

«Органам государственной власти, местным исполнительным органам государственной власти и органам самоуправления поселка и села запрещается принимать акты или совершать действия, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминирующие или, напротив, благоприятствующие условия для деятельности отдельных хозяйствующих субъектов, если такие акты или действия имеют либо могут иметь своим результатом недопущение, устранение и ограничение конкуренции, ущемление интересов хозяйствующих субъектов или граждан».

Нормы статьи 6 указанного Закона запрещают все действия, в том числе объединение функций органов государственной власти и хозяйствующих субъектов, а также возложение на хозяйствующих субъектов функций и прав государственных контрольных органов, которые могут привести к ограничению конкуренции в предпринимательской деятельности.

В связи с этим принятие нормативного правового акта и предусмотрение в нем порядка, условий и обстоятельств, а также функций, не соответствующих законодательству, которые могут стать препятствием развитию свободной экономической деятельности и хозяйствования в целом, а также ограничением и нарушением самостоятельности хозяйствующих субъектов, создающих преимущество и благоприятные условия отдельным хозяйствующим субъектам, а также могут привести к ограничению конкуренции, не допускается.

Закон Республики Таджикистан «О государственной защите и поддержке предпринимательства», определяющий порядок организации предпринимательской деятельности, наряду с правами также возлагает на предпринимателей определенные обязанности, и данный порядок постановки вопроса является не ограничением свободной предпринимательской деятельности, а выражением интересов предпринимателя и правопорядка в государстве.

Так, например, соблюдение предпринимателем законодательства, охраняемых законом прав и интересов физических и юридических лиц; обеспечение соответствия произведенного товара (выполненных работ, оказанных услуг) требо-

ваниям законодательства, заключение трудового договора (контракта) с гражданами, принимаемыми на работу по найму, а также коллективный договор по требованию трудового коллектива; принятие мер по обеспечению охраны труда, экологической, санитарной, эпидемиологической безопасности и техники безопасности на основании установленных норм; своевременная и в полном объеме оплата налогов и других обязательных платежей в государственный бюджет и т.д. являются обязанностями, вытекающими из принципов законности и прозрачности деятельности субъектов предпринимательства, определяемых законодательством.

Статья 11 Закона Республики Таджикистан «О государственной защите и поддержке предпринимательства», гарантируя государственную защиту и поддержку предпринимательства всеми органами государственной власти Республики Таджикистан, определяет её осуществление в правовой, организационной, имущественной, финансовой, информационной и других формах.

В системе государственной поддержки предпринимательства государственный контроль в форме регистрации предпринимательства, налогообложение, лицензирование и дача разрешения, проверка деятельности субъектов предпринимательства, регистрация имущества, отчетность, антимонопольное регулирование, мораторий на проверку деятельности субъектов предпринимательства и т.д. занимают важное место. Важнее всего то, что контроль, разрешение, регулирование, запрещение и ограничение предпринимательской деятельности осуществляются на основании закона и в рамках закона не со стороны государственного унитарного предприятия, а со стороны соответствующего уполномоченного государственного органа.

Министерство транспорта Республики Таджикистан в соответствии с пунктом 5 Положения Министерства транспорта Республики Таджикистан, утвержденного Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 6 мая 2011 года №250, уполномочено «предпринять необходимые меры по проведению антимонопольных мероприятий в сфере транспорта и развития свободной конкуренции на рынке транспортных услуг».

Устав автомобильного транспорта Республики Таджикистан, утвержденный Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 30 декабря 2009 года №696, определяет экономические, правовые и организационные основы деятельности автомобильного транспорта Республики Таджикистан и его роль в экономической и социальной сферах, одной из основных функций государственного регулирования деятельности автомобильного транспорта и автомобильного обслуживания признаёт защиту прав и законных интересов юридических лиц независимо от форм собственности, а создание благоприятных условий для развития конкуренции признаёт важным способом государственного контроля и регулирования рынка транспортных услуг.

Конституционный суд Республики Таджикистан относительно функций Министерства транспорта, исходящих из пункта 6 Положения Министерства транспорта Республики Таджикистан от 6 мая 2011 года №250 о возложении некоторых из своих функций на подведомственные ему транспортные организации, отмечает, что возложение функций на подведомственные транспортные организации должно осуществляться полностью на основании требований действующего законодательства. То есть возложение на ГУП определенных функций должно осуществляться в соответствии с требованиями Гражданского кодекса Республики Таджикистан, Законов Республики Таджикистан «О государственных предприятиях», «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и других нормативных правовых актов.

Таким образом, возложение на ГУП посредством Устава управленческих функций, не соответствующих действующему законодательству, а также осуществление этих функций стало основанием ограничения свободы предпринимательской деятельности, предоставления преимущества отдельным хозяйствующим субъектам и возникновения недобросовестной конкуренции, нарушением гарантий предпринимательской деятельности, предусмотренных статьёй 12 Конституции Республики Таджикистан, в отношении Общества с ограниченной ответственностью «Наджот».

Исходя из этого, Конституционный суд Республики Таджикистан признаёт четвертый, четырнадцатый и семна-

дцатый абзацы пункта 2.4, пункт 4.1, первый, второй и седьмой абзацы пункта 4.4 Устава Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание» не соответствующими статье 12 Конституции Республики Таджикистан.

Одновременно Конституционный суд оставляет без удовлетворения дополнительное ходатайство Министерства транспорта о повторном отложении рассмотрения настоящего дела в связи с отсутствием правовых оснований.

На основании вышеизложенного и в соответствии со статьёй 89 Конституции Республики Таджикистан, статьями 6, 11, 34, 38, 40, 49, 55, 56, 58, 60 и 61 Конституционного закона Республики Таджикистан «О Конституционном суде Республики Таджикистан» Конституционный суд Республики Таджикистан

п о с т а н о в л я е т :

1. Четвертый, четырнадцатый и семнадцатый абзацы пункта 2.4, пункт 4.1, первый, второй и седьмой абзацы пункта 4.4 Устава Государственного унитарного предприятия «Автомобильный транспорт и логистическое обслуживание», утвержденного распоряжением Министерства транспорта Республики Таджикистан от 13 февраля 2013 года №32, не соответствуют статье 12 Конституции Республики Таджикистан.

2. Постановление окончательное, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня его принятия.

3. Настоящее Постановление подлежит опубликованию в «Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан», в газетах «Джумхурият», «Садоимардум», «Народная газета» и в Вестнике Конституционного суда Республики Таджикистан.

**Председатель
Конституционного суда
Республики Таджикистан**

Махмудзода М.А.

**Судья-секретарь
Конституционного суда
Республики Таджикистан**

Хошимзода Д.Д.



Некоторые заметки о монографии “Конституционная реформа в современном мире”

В 2016 году в Москве под авторством академика РАН Т. Я. Хабриевой вышла в свет монография “Конституционная реформа в современном мире” (Издательство “Наука” РАН, объемом 320 страниц).

Монография посвящена обобщению современного опыта конституционных реформ, раскрытию их юридической природы, а также исторических, социальных, политических и иных предпосылок конституционного развития.

Стремительно меняющаяся картина мира показывает, что многие тренды, которые сложились в конце XX века, сегодня подвергаются фундаментальным преобразованиям. Конституционное развитие стран также приобретает новые черты, в том числе в связи со значительным усилением влияния глобализационных процессов на национальные правовые системы.

Принципиальное значение, на наш взгляд, имеет доктринальный подход автора в отношении управляемости процесса конституционных изменений. По мнению автора, это вовсе не означает, что они должны направляться только “сверху”. Напротив, предложения об изменениях будут полнее соответствовать задачам социального прогресса, если их будет выдвигать общественность. Тогда конституционная реформа может играть свою роль в предотвращении ненужных потрясений и стать важнейшей составной частью модернизации общества. Данный подход автора особенно важен для раскрытия транзитологических характеристик конституционного развития.

Большую научную ценность представляет также системный подход автора в отношении эволюции конституционной доктрины и конкретных конституционных моделей. В частнос-

ти, представленные в монографии характеристики понятия конституционных моделей имеют не только важное теоретическое значение, но и могут стать весьма полезными ориентирами для тех стран, которые намереваются внести фундаментальные изменения в архитектуру своей Конституции.

Особого внимания заслуживают подходы автора к раскрытию конституционно-правового содержания некоторых фундаментальных понятий конституционных изменений. Это относится к понятиям “конституционные изменения” и “конституционная реформа”; легальности и легитимности конституционных изменений; “устойчивости” и “стабильности” Конституции; целей и задач конституционных реформ и др.

Основное достоинство монографии, на наш взгляд, заключается и в том, что в ней рассматриваются не только основные процессуальные и методические аспекты относительно конституционных реформ, но и анализируются ценностные характеристики конституций, вводится доктринальное понятие теории конституционной реформы, выявляются ее сущностные слагаемые.

Весьма интересны, на наш взгляд, авторские подходы относительно моделей развития основных законов, возможности развития конституций без вторжения в ее текст, роли в этом вопросе конституционного правосудия.

Вторая часть монографии посвящена границам реформирования конституций. Подробно анализируются виды конституционных изменений, возможности и пределы изменения конституции.

На реальном историческом, теоретическом и сравнительно-правовом фоне дается разносторонний анализ конституционной реформы как особого вида конституционных изменений. В частности, выявляются понятие, признаки, цель, содержание, а также ресурсное обеспечение конституционной реформы.

Особое внимание уделяется порядку и особенностям проведения конституционной реформы. В частности, анализируются такие вопросы, как представление инициативы и составление проекта конституционных изменений. Детально рассматриваются особенности пересмотра (ревизии) и принятия Конституции в новой редакции.

На основании проведенных исследований представляются направления реализации конституционной реформы. В частности, анализируются модели различных взаимосвязей конституционной реформы и законодательства, конституционной реформы и правореализационной практики, конституционной реформы и общественного сознания.

Одним из заметных достоинств монографии является и то, что рассуждения автора не носят абстрактный характер, а базируются на многоаспектном анализе конституционного развития десятков стран мира – с учетом конкретных социокультурных и системообразующих особенностей.

Следует отметить, что многие вопросы, ставшие предметом рассмотрения в монографии, имеют постановочный и дискуссионный характер и вместе с этим отражают аргументированные научные позиции автора.

Обобщая вышесказанное, отметим, что стиль постановки вопросов и разработки соответствующих подходов свидетельствует о высокой научной ценности и фундаментальном значении монографического исследования. Данная работа, вносящая важный вклад в научный арсенал конституционного права, привлечет внимание не только специализированной аудитории ученых-правоведов, но и политических институтов и работников государственных органов, а также широкого круга читателей, интересующихся проблемами стабильного общественного развития в современном мире.

Г. Арутюнян

д.ю.н., профессор,

*Председатель попечительского совета
Международного аналитического центра
"Конституционная культура"*



Ереванская международная конференция (20-23 октября 2016 г.)

20-23 октября 2016 года состоялась Ереванская международная конференция, организованная Конституционным Судом РА, Европейской комиссией "За демократию через право" Совета Европы (Венецианская комиссия), Конференцией органов конституционного контроля стран новой демократии, Центром конституционного права РА при содействии Армянского офиса Германского общества международного сотрудничества.

Темы Конференции: "Роль и значение "Контрольного списка верховенства права", принятого на 106-ом пленарном заседании Венецианской комиссии, в осуществлении системного конституционного мониторинга" и "Роль конституционного суда в преодолении пробела в законе и правовой неопределенности".

Работу Конференции открыл Председатель Конституционного Суда Республики Армения Гагик Арутюнян.

С видеопосланием к участникам Конференции обратились Генеральный секретарь Совета Европы Турбьерн Ягланд и Председатель Европейского суда по правам человека Гвидо Раймонди.

Участников Конференции приветствовали Генеральный директор Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы Филипп Буайя, Председатель Научного совета Венецианской комиссии Совета Европы Ян Хельгесен, Защитник прав человека Республики Армения Арман Татоян.

21 октября в первом заседании, на котором председательствовал Генеральный директор Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета

Европы Филипп Буайя, с тематическими докладами выступили: Председатель Научного совета Венецианской комиссии Совета Европы Ян Хельгесен, судья Европейского суда по правам человека Ангелика Нуссбергер, заместитель члена Венецианской комиссии Совета Европы от Украины Сергей Головатый.

Во втором заседании, на котором председательствовал Председатель Конституционного Суда Республики Армения Гагик Арутюнян, с тематическими докладами выступили: Генеральный директор Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы Филипп Буайя, судья Европейского суда по правам человека Армен Арутюнян, судья Верховного административного суда Финляндии Петри Хеландер, судья Европейского суда по правам человека Мартиньш Митс, декан факультета экономики и менеджмента Ереванского государственного университета Гайк Саргсян.

В третьем заседании, на котором председательствовала судья Европейского суда по правам человека Ангелика Нуссбергер, с тематическими докладами выступили: член Конституционного Суда Российской Федерации Николай Бондарь, судья Конституционного Суда Республики Хорватия Марио Елушич, судья Европейского суда по правам человека Роберт Спано, судья Конституционного Суда Республики Хорватия Мато Арлович, член Конституционного Суда Украины Сергей Вдовиченко.

22 октября в первом заседании, на котором председательствовал Председатель Конституционного Суда Республики Таджикистан Махкам Махмудзода, с тематическими докладами выступили: заместитель Председателя Конституционного Суда Португальской Республики Жоао Педро Коперс, судья-секретарь Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики Меергуль Бобукеева, член Конституционного Суда Республики Армения Феликс Тохян.

Во втором заседании, на котором председательствовал Председатель Научного совета Венецианской комиссии Совета Европы Ян Хельгесен, с тематическими докладами выс-

ступили: Председатель Конституционного Суда Республики Таджикистан Махкам Махмудзода, судья Конституционного Суда Республики Латвия Дайга Резевска, судья Конституционного Суда Республики Словения Ян Зобек, член Конституционного Совета Республики Казахстан Виктор Малиновский.



Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник Конференции
органов конституционного контроля
стран новой демократии

Выпуск 4 (74) 2016



Адрес редакции:

0019, Ереван, пр. Баграмяна 10
Тел.: (+37410) 529991, (+37411) 588189
Факс: (+37411) 529991
Email: armlaw@concourt.am
URL: <http://www.concourt.am>

Сдано в набор 12.10.2016 г.
Подписано к печати 30.11.2016 г.
Печ. л. 9,75
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 1998 г.