

**КОНСТИТУЦИОННОЕ  
ПРАВОСУДИЕ**

**ВЕСТНИК  
КОНФЕРЕНЦИИ  
ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ  
СТРАН МОЛОДОЙ ДЕМОКРАТИИ**

**ВЫПУСК 3 (25) 2004**

**ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ  
ЕРЕВАН 2004**

## **Содержание**

### **#3(25) 2004**

- **Конституционализм и развивающиеся демократии**

#### **Constitutionalism and Developing Democracy**

- **Шварц Г.** Основные элементы конституции.

**Schwartz G.** The Main Elements of Constitution. [in Russian]

- **Ховард Д.** К конституционной демократии во всем мире: американский взгляд.

**Hovard D.** American Point of View on the Constitutional Democracy Worldwide. [in Russian]

- **Актуальная информация**

#### **Actual information**

- 14-ый Протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, изменяющий контрольную систему Конвенции.

Protocol N 14 on the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention.

- **О деятельности органов конституционного правосудия**

#### **On Activity of the organs of Constitutional Jurisdiction**

- Осуществление конституционной юрисдикции в Республике Молдова в 2003 году.

Implementation of Constitutional Jurisdiction in Republic of Moldova in 2003. [in Russian]

- Данные о деятельности Конституционного Совета Республики Казахстан в период с 1996 по 2003 годы.

The Activity Constitutional Council of Republic of Kazakhstan from 1996 to 2003 [in Russian]

- **Из практики конституционного правосудия**

#### **From the Practice of Constitutional Justice**

- **Агаджанян О.** Внедрение механизмов противовесов и конституционные изменения (на примере РА).

**Aghadjanyan H.** The Introduction of Counterbalance Mechanisms and Constitutional Amendments (Due to RA Experience).

- **Караханян Г.** Семья в свете Конституции Республики Армения.

**Karakhanyan G.** Family in the Light of the Constitution of Republic of Armenia.

- **Арутюнян В.** Реформирование Конституции РА как основа совершенствования бюджетного федерализма и межбюджетных отношений.

**Narutyunyan V.** Reformation of Constitution of RA as the basis of improvement of budget federalism and inter-budget relationships.

- **Информации, факты, сообщения**

#### **Information, facts, announcements**

- Председателем Конституционного Совета Республики Казахстан назначен Рогов Игорь Иванович.

Rogov Igor is appointed as the President of Constitutional Council of Republic of Kazakhstan. [in Russian]

## **Основные элементы конституции**

As a famous author and specialist on Constitution German Schwarts investigates the problems which elaborators face when facing the newest constitutions worldwide. Schwarts characterizes in details the main elements that must be considered in the process of preparation of Constitution: also the structure of authority, the protection of human right and procedures of inserted amendments.

Известный автор и специалист по конституциям Герман Шварц исследует проблемы, с которыми сталкиваются разработчики новейших конституций в мире. Шварц подробно характеризует основные элементы, которые должны учитываться при подготовке конституций, в том числе структуру власти, защиту прав человека и процедуры внесения поправок (2).

ТЕ, КТО СОСТАВЛЯЮТ конституции для формирующихся демократий, сталкиваются с большими трудностями. Во-первых, они должны подготовить документ, позволяющий обществу мирно решать сложные и спорные вопросы, часто в тяжелых условиях. В то же время они должны обеспечить действенную защиту прав человека, включая право меньшинства не соглашаться.

Во-вторых, обычно быстро возникают расколы и конфликты, и их преодоление может создать долгосрочные проблемы. Когда идут переговоры о трансформации, как во многих странах бывшего советского блока, проигравшие пытаются удержать как можно больше власти. Если же перемены предполагают полное отстранение режима, как в Ираке, то в борьбе за власть соперничают победители. Компромиссы, решающие эти споры, часто включаются в конституцию, что в долгосрочной перспективе может принести неприятности. Например, компромиссы по вопросу о рабстве в Конституции США позволили обеспечить принятие этой конституции, но, в конечном счете, не стали благом для страны.

Более того, конституция пишется в определенный момент, обычно когда общество сталкивается с очень сложными экономическими, социальными и другими проблемами. Возникает соблазн, а зачастую и необходимость быстро решить эти проблемы. Но положения, призванные быстро справиться с насущными проблемами, могут оказаться неадекватными решениями на долгосрочную перспективу.

Над всеми документами, составляемыми в конкретное время и в конкретном месте, довлеет тот факт, что невозможно предсказать будущее, и всегда будущее оказывается не таким, как ожидалось. Поэтому разработчики конституций должны обеспечивать будущим правительствам гибкость, позволяющую решать непредсказуемые и непредвиденные проблемы.

Один из уроков из почти всеобщего опыта состоит в том, что сразу же необходимо эффективно защитить права человека. Когда свергается авторитарный режим, общество неизбежно испытывает чувство освобождения и жажду свободы. Но это возбуждение длится недолго. Опыт новых и старых демократий показывает: если права человека изначально недостаточно защищены, сделать это потом будет трудно.

## **Предварительные соображения**

Во-первых, кто должен готовить конституцию - обычный законодательный орган или специальное конституционное собрание? В первом случае действующие законодатели могут написать конституцию, позволяющую им остаться у власти. Специальное конституционное собрание, представляющее как можно больше элементов общества, предпочтительнее, хотя оно бывает более громоздким и дорогостоящим.

Еще одно предварительное решение относится к внесению изменений или поправок в конституцию после ее принятия. Нужно, чтобы делать это было нелегко. Документ должен отражать глубочайшие ценности общества и основополагающие нормы демократического процесса. Они должны быть стабильны. С другой стороны, поскольку некоторые положения, порожденные моментом – напряжением, конфликтами и ожиданиями первоначального периода, могут оказаться непригодными в долгосрочной перспективе, трудности, связанные с внесением изменений, могут помешать будущим правительствам адекватно решать непредвиденные проблемы.

Поэтому было бы разумно пересматривать структурные аспекты конституции по прошествии определенного времени. Один подход – предусмотреть создание экспертной комиссии с интервалом в 10 или 20 лет для определения необходимости внесения структурных изменений. Это может быть особенно полезным в первые десять лет, когда станут очевидными, по крайней мере, некоторые проблемы, созданные конституцией.

Однако этот пересмотр не должен ослаблять нормы о правах человека, хотя и может возникнуть такой соблазн. Когда первоначальная эйфория иссякает, а ожидаемые быстрые улучшения в уровне жизни не ощущаются, о правах человека заботятся меньше. Руководители и даже целые народы могут испытывать соблазн рассматривать права человека как роскошь, как что-то вторичное по отношению к таким вопросам, как экономическая стабильность, хотя опыт показывает, что права человека редко мешают эффективно реагировать на эти трудности.

Смежный предварительный вопрос заключается в том, какой должна быть конституция – короткой или длинной. Многие в Соединенных Штатах полагают: поскольку наша Конституция действует более 200 лет, краткие конституции – наилучший вариант, даже для зарождающихся демократий. Я не разделяю этой точки зрения. Конституционное законодательство США не содержится полностью в 34 первоначальных статьях и поправках. Его можно найти только в совокупности почти 540 томов решений, принятых могущественным органом – Верховным Судом США – примерно за 215 лет. Эти решения сформировали наши основополагающие конституционные принципы и права. Лишь некоторые из них можно понять непосредственно из текста Конституции США. Однако у новых демократий нет роскоши в виде 215 лет на разработку этих прав, и очень немногие из них начинают свое развитие с сильной судебной системы. Они могут и должны опираться на американский и другой опыт и вписывать эти основополагающие права и принципы в свои конституции, не дожидаясь судов.

Разумеется, это не означает, что конституция должна быть очень детальной. Конституции, содержащие слишком много норм, могут блокировать

необходимую гибкость. Решить, что должно войти в конституцию, что следует оставить законодательной власти, а какие моменты вообще не надо регулировать, – это один из самых принципиальных и трудных первоначальных вопросов.

### **Основные элементы**

Так называемые горизонтальные и вертикальные структурные вопросы наиболее трудны, поскольку они связаны с разделением власти. Они почти всегда решаются на фоне политических споров, причем в них часто доминируют краткосрочные цели, в частности – как получить и удержать власть.

Первая проблема – выбор между президентской и парламентской системой. Хотя у каждой много разновидностей, все они попадают в две группы. Президентская система, наиболее известная в американской версии, обычно предполагает избрание главы исполнительной власти народом – либо напрямую, либо, как в Соединенных Штатах, опосредованно и на фиксированный срок. В американской модели президент, который одновременно выполняет роли главы государства и главы правительства, определяет внутреннюю и внешнюю политику и подбирает министров для проведения этой политики. Министры часто должны утверждаться законодательным органом, но, в конечном счете, работают под руководством и контролем президента.

Законодательный орган избирается отдельно, также на фиксированный срок. Ни президент, ни законодательный орган обычно не могут быть отстранены от власти другой стороной. Это порождает систему двойной легитимности и четко разделенных полномочий.

Президентская система предлагает стабильность и в руках сильного президента может обеспечить энергичное руководство. Однако стабильность может превращаться в отсутствие гибкости, поскольку непопулярного или недееспособного президента нелегко отстранить от власти до истечения срока его полномочий. Более того, если законодательный орган контролируется другой политической партией, может возникнуть законодательный тупик или патовая ситуация. Если этот раскол будет продолжаться, власть может многие годы не иметь возможности эффективно функционировать.

При парламентской системе единственным источником выборной легитимности служит парламент. Отсутствует разделение полномочий между законодательной и исполнительной властями, судебная власть, разумеется, независима, но она стоит вне законодательной сферы, поскольку исполнительная власть, обычно называемая правительством и возглавляемая премьер-министром, выбирается партией, обладающей большинством в парламенте, или коалицией, отражающей мнение большинства законодателей. Главой государства выступает президент, наделенный небольшими полномочиями и обычно избираемый парламентом. Премьер-министр и правительство подотчетны парламенту и могут быть отправлены им в отставку. Выборы могут назначаться в любое время, что обеспечивает гибкость. Поскольку нет формального разделения полномочий между законодательной и исполнительной властями, вероятность зайти в тупик мала, так как

правительство или премьер-министр, которые утрачивают доверие парламента, могут быть отправлены им в отставку.

Однако парламентская система может порождать частую смену правительств и сильную нестабильность. Она может приводить также к внезапным резким изменениям в политике, когда оппозиция получает большинство, что может создать особого рода нестабильность.

На вопрос о том, какая система лучше, нет очевидного ответа. Выбор часто зависит от исторических особенностей, требований момента и других факторов. Все страны бывшего советского блока за пределами Советского Союза, а также балтийские государства установили парламентские режимы, во многом потому, что они хотели стать частью Западной Европы, которая почти целиком парламентская. Однако остальные бывшие республики Советского Союза внедрили у себя президентские системы.

Необходимо также решить, каким будет законодательный орган – однопалатным или двухпалатным (с верхней и нижней палатой). Если строится федеративное государство с относительно автономными компонентами – такое, как Соединенные Штаты или Германия, – может быть желательным иметь вторую (обычно верхнюю, как Сенат США) законодательную палату, представляющую интересы субъектов федерации. Вторая палата иногда ограничивается определенными решениями, в том числе касающимися налогов и судебных или других назначений, либо вопросами, непосредственно затрагивающими самих субъектов федерации.

Выбор, создавать ли вторую палату, ставит дополнительный вопрос: насколько централизованным должно быть государство? Какой объем полномочий и автономии следует делегировать нижним уровням власти – в регионы или национальные образования? Сколько самостоятельности предоставлять городам, поселкам и деревням? Диапазон возможностей широк – от совершенно автономных единиц до полного централизованного контроля. Есть все основания предоставлять региональным и местным единицам столько автономии, сколько они смогут эффективно использовать, поскольку центральная администрация часто не знакома с местными условиями и потребностями. Кроме того, участие в местной власти дает людям возможность непосредственно участвовать в принятии многих ключевых решений, затрагивающих их жизнь, и может стать важной составляющей демократического самоуправления.

### **Судебная система**

История создала потребность в независимой судебной власти, способной удерживать другие ветви от выхода за конституционные рамки, особенно когда речь идет об основных правах человека. Это может быть либо регулярная судебная система, как в Соединенных Штатах, либо специальный трибунал, конституционный суд, ограничивающийся решением конституционных вопросов и некоторых других дел, как в Германии. В первом случае конечной инстанцией выступает верховный суд, состоящий из судей регулярных судов, которые назначаются пожизненно и обычно рассматривают апелляции из нижестоящих судов; они решают конституционные вопросы только при необходимости урегулировать конкретный спор. В отличие от этого, большинство членов

конституционных судов – профессора юриспруденции и другие юристы, которые набираются не из регулярной судебной системы и обычно служат один, а иногда и несколько сроков по 8-12 лет. Они разрешают конституционные вопросы по просьбе высокопоставленных правительственных чиновников, судов, а во многих странах и по запросам частных граждан, заявляющих, что их права нарушены. Большинство формирующихся демократий предпочло создать конституционные суды, отчасти потому, что судебный надзор, осуществляемый рядовыми судьями, не в их традиции, а отчасти потому, что они не доверяют существующей судебной системе.

Какая бы система ни была выбрана, конституция должна четко устанавливать право судов аннулировать законы и другие нормы и акты, не соответствующие конституции. Конституционный суд не должен обременяться чуждыми ему обязанностями. Его работа будет во многом неоднозначна, поскольку одна из главных его обязанностей, особенно в первые годы, состоит в определении конституционных границ между органами власти. Кроме того, иногда ему придется принимать решения против правительства по делам о правах человека. Во всех этих случаях он часто будет резко критиковаться проигравшей стороной. Конституция не должна множить поводы для таких нападков, возлагая на конституционные трибуналы несудебные или неконституционные задачи, ибо, по крайней мере, в первые годы их деятельности им будет недоставать престижа и общественной поддержки, от которых зависит эффективность их работы.

Упрочение независимой судебной власти – еще одна причина, по которой конституция не должна быть слишком краткой. Чем конкретнее конституция, тем проще будет судам ссылаться на соответствующие формулировки в документе, обосновывающем их наиболее спорные решения, и тем меньше будет оснований считать, что они принимают решения, исходя из субъективных мнений судей.

Поскольку решения судов будут часто носить политически деликатный характер, их независимость и беспристрастность должны гарантироваться конституцией. Судебная система должна быть независимой ветвью власти, а не подчиняться министерству юстиции. Судебная власть должна управлять своими финансовыми и административными делами без вмешательства исполнительной власти, хотя в части бюджета обязательно должна находиться под полным контролем законодательного органа.

Конституция должна также обеспечивать, чтобы судьи нижестоящих судов опирались на конституцию при принятии решений. Во многих новых демократиях судьи, принимая решения, слишком часто игнорируют конституционные вопросы.

### **ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

В настоящее время установлено, что конституция должна защищать права человека и что суды, особенно специальные конституционные трибуналы, должны играть важную роль в обеспечении этой защиты. Верховный Суд США стал первопроходцем на этом пути, но сейчас эту ответственность берут на себя трибуналы во всем мире. Когда дело связано с международными соглашениями по правам человека, ратифицированными правительством страны, судьи

считают себя обязанными соблюдать эти договоры. Они часто следуют примеру судов в других странах при решении общих проблем. В результате всех этих процессов возникло международное конституционное законодательство по правам человека.

Каждая новая конституция содержит теперь положение об основных правах человека. Этого недостаточно. Конституция должна создавать институты, обеспечивающие реализацию этих прав. Конституция должна специально оговаривать, что лица, заявляющие, что их права нарушены, должны иметь беспрепятственный доступ к суду и что в случае такого нарушения потерпевший может получить достаточные средства судебной защиты. Многие страны сочли, что в этом отношении полезен омбудсмен (часто расследующий жалобы или выступающий посредником при их рассмотрении). Может быть полезной и специальная должность в государственной прокуратуре.

Жизненно важно для демократии, чтобы граждане имели возможность узнавать, действительно ли правительство надлежащим образом выполняет свои функции и действует в лучших интересах народа. Конституция должна содержать нормы, обеспечивающие гражданам недорогой и быстрый доступ ко всем материалам из правительственных архивов, за исключением тех, разглашение которых реально угрожает национальной безопасности, неприкосновенности частной жизни, исполнению закона или каким-то другим важным национальным интересам. Неразумно предоставлять законодательному органу право решать вопрос о принятии подобных мер, поскольку многие правительства сопротивляются таким мерам или пытаются существенно их ослабить. Мало кто из государственных чиновников горит желанием поставить свою деятельность под общественный контроль.

### **Принятие конституции**

Заключительный вопрос – как должна приниматься конституция – специальным конституционным собранием, о котором говорилось выше, обычным парламентом, как во многих европейских странах, непосредственно населением? На каком этапе должна подключаться общественность – до или после подготовки проекта конституции? Во втором случае как должно обеспечиваться участие общественности? На эти и другие вопросы даются разные ответы, и хотя многие политологи считают, что конституция должна утверждаться народом, такой подход не стал всеобщим.

Создание конституции – это эксперимент, результаты которого всегда будут существенно отличаться от намерений и ожиданий. Более того, успех конституции обычно становится результатом действия внешних факторов – экономики, социальных сил, действующих в обществе, международных связей страны, стихийных бедствий и многих других факторов, неподвластных разработчикам конституции.

Несмотря на эти трудности, новые конституции для формирующихся демократий могут изменить ситуацию. Они предоставляют редкую возможность создать общество, в котором люди могут жить в условиях мира и свободы. История редко предлагает стране такие моменты, и когда они возникают, трудности надо преодолевать, так как на карту поставлено будущее страны.

---



1 Герман Шварц - профессор юриспруденции Юридического колледжа при Американском университете в г. Вашингтоне, специалист по конституционному праву, гражданским правам, антитрестовскому законодательству и регулированию деятельности компаний, предоставляющих коммунальные услуги. Был членом делегации США на 50-й и 51-й сессиях Комиссии ООН по правам человека в 1994 и 1995 годах. Автор многочисленных научных работ, включая книгу "Борьба за конституционное правосудие в посткоммунистической Европе" (The Struggle for Constitutional Justice in Post-Communist Europe, University of Chicago Press, 2000).

2 Публикуется на основе материала электронного журнала Государственного Департамента США - КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ ДЕМОКРАТИЯ (том 9, номер 1, март 2004г.)

## **К конституционной демократии во всем мире: американский взгляд**

As a professor of Law and expert on problems of state management he made presentations on "Constitutionalism, human rights and the power of law in Iraq", in the hearings senate committees of the USA on judicial problems and foreign affairs on 25 June 2003. In his report he analyses the difficulties of development of constitutional management and developing democracies the influence of American Constitution on them. The principles of democracy assigned in the text of Constitution get primary significance.

Профессор права и эксперт по проблемам государственного управления Дик Ховард выступил на тему "Конституционализм, права человека и власть закона в Ираке" на слушаниях сенатских комитетов США по юридическим вопросам и иностранным отношениям 25 июня 2003 года. В своем выступлении профессор Ховард анализирует сложности развития конституционного управления в нарождающихся демократиях и влияние на них американской Конституции. По мере движения народа Ирака к самоуправлению вопросы о том, как институционализировать принципы демократии, закрепленные в тексте Конституции, обретают первоочередное значение (2).

В последние годы я имел честь присутствовать на заседаниях создателей Конституций в странах, стремящихся заложить основы конституциональной либеральной демократии. В прошлом я приобрел опыт в искусстве создания Конституции, участвуя в разработке нынешней Конституции штата Вирджиния. Однако никакой опыт не может быть более поучительным, чем наблюдение становления Конституций в других странах и культурах.

Подобный опыт сравнительного конституционализма побуждает меня задаться вопросом о том, в какой степени одна страна может помочь другой в развитии конституционализма или выносить суждения о конституционном пути другой страны. Сколь хорошо передаются идеи конституционализма, особенно через границы различных культур или правовых систем? Есть ли универсальные ценности, с помощью которых можно измерить относительный успех той или иной конституционной системы? Или же, как утверждают некоторые, конституционные системы должны, в конечном счете, уходить корнями в культуру страны, ее историю, традиции и условия? Для американцев существует конкретный вопрос: какое значение имеет американский конституциональный опыт для других стран?

### **Опыт Центральной И Восточной Европы**

Опыт стран Центральной и Восточной Европы ставит эти вопросы в еще более острой форме. После краха коммунизма каждая из этих стран занялась написанием новой конституции и созданием институтов, призванных содействовать конституционной либеральной демократии. Разработчики в этих странах могли опираться на несколько источников при создании этого основополагающего документа.

В некоторых случаях они могли оглянуться назад на свой собственный опыт. Например, поляки помнят традиции конституционализма, связанные с памятной Конституцией от 3 мая 1791 года. Венгры имеют сильную традицию власти

закона, которая уходит своими корнями к временам хартии "Золотого быка" 1222 года. Однако подобные события часто носят фрагментарный и отдаленный характер. Немногие страны Центральной и Восточной Европы имели сколь-нибудь обширный опыт конституционализма, демократии или власти закона до 1989 года. Вполне жизнеспособная демократия в Чехословакии в период между двумя мировыми войнами была явным исключением.

Страны Центральной и Восточной Европы могли посмотреть на опыт Западной Европы. И многие так и сделали. В Западной Европе была заложена идеологическая основа современной конституционной демократии: приоритет человеческого разума, провозглашенный философами Просвещения, и многие базовые конституционные принципы, такие, как например, разделение властей. Более того, конституционализм, демократия и власть закона возобладали так или иначе в Западной Европе после второй мировой войны. Восстав из пепла второй мировой войны, Германия продемонстрировала достойный восхищения пример конституционной демократии. Преодолев наследие диктатора генерала Франко, Испания во всех отношениях превратилась в современное европейское государство. Имея перед собой эти и другие примеры, составители конституций в Центральной и Восточной Европе создали конституционные системы, которые во многом явно построены по образцам Западной Европы. Так, Конституционный Суд Германии вдохновил на создание конституционных судов в Центральной и Восточной Европе.

Международные нормы и документы служат важным источником для творцов конституций в посткоммунистической Европе, так же как и в других частях мира. Это особенно справедливо в отношении формулирования положений о правах человека и защиты прав человека. Поэтому составители конституций обращаются к таким международным документам, как конвенции ООН, и к региональным договоренностям, таким, как Европейская конвенция по правам человека, Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и документы других совещаний ОБСЕ в Хельсинки и Копенгагене. Кроме того, общей тенденцией посткоммунистических конституций стала констатация того, что международное право и соглашения должны стать внутренним законом страны.

Можно предположить, что составители конституций в Центральной и Восточной Европе изучали опыт своих ближайших соседей в регионе. Это представляется особенно полезным, поскольку в этих странах было много общих проблем, с которыми сталкивались все страны посткоммунистического мира, таких как разрушение гражданского общества во время коммунистической эры, разрушительные последствия командной экономики, а также циническое отношение к общественной жизни, порожденное ситуацией тех лет. Однако у меня создается впечатление, что составители конституций в регионе не слишком интересовались опытом своих ближайших соседей. Это может быть частично следствием отношений неприязни по отношению друг к другу, исторически сложившихся в этих странах. Но это также может отражать мощное притяжение, которое испытывали страны Центральной и Восточной Европы по отношению к западным моделям, особенно в свете их

всеохватывающего желания “вновь вернуться” в семью Европы, в частности, стать членами Европейского союза.

Обращался ли посткоммунистический мир к американскому опыту и к американским идеям и моделям? Поверхностный взгляд, брошенный на новые конституции в регионе, может свидетельствовать, что американское влияние было слабым. Повсюду в Центральной и Восточной Европе мы видим, например, парламентские системы, а не системы конгресса американского типа, президентские системы, более похожие на Западную Европу (например, Францию), нежели на Соединенные Штаты, а также конституционные суды, напоминающие немецкий суд, а не Верховный Суд США. Ответ на вопрос об американском влиянии – будь-то в посткоммунистической Европе или в других странах (таких, как Ирак) – требует, однако, более глубокого анализа, чем такое поверхностное сравнение.

### **Влияние американского конституционализма: историческая перспектива**

Период Американской революции был временем замечательных нововведений и достижений. Осознавая свое особое место в истории, основатели США формировали такие идеи, как федерализм, разделение властей, судебный надзор и другие концепции, которые стали базовыми принципами современного конституционализма не только в Соединенных Штатах Америки, но и в других странах. Американское общество существенно отличалось от европейского – там не было монархии и социального порядка, закрепленного в законе. Тем не менее, европейцы следили как зачарованные за эволюцией американского конституционализма, начиная с Войны за независимость, вплоть до создания Конституции и далее.

На протяжении более двух веков происходил оживленный обмен конституционными идеями между США и другими странами. Примерами таких обменов могут быть следующие.

#### **Эпоха основателей во Франции И Америке**

В 1789 году французская революция привлекла пристальное внимание Франции к американским идеям. Американский политический деятель Бенджамин Франклин, чрезвычайно популярный в Париже, занимался распространением сведений о том, что происходит в Америке. Эту линию продолжил и его преемник Томас Джефферсон (будущий Президент). Принятая в штате Вирджиния Декларация прав (1776 год) оказала влияние на разработку во Франции Декларации прав человека и гражданина (1789 год). Когда Национальное Собрание Франции обсуждало первую Конституцию страны, умеренные и радикальные фракции ссылались на примеры, взятые из опыта разработки конституций в отдельных штатах, особенно в штатах Массачусетс и Пенсильвания.

#### **Либерализм в девятнадцатом веке**

В первые десятилетия 19 века либеральные реформаторы в Европе и Южной Америке ссылались на Соединенные Штаты как на пример того, что либеральная демократия способна выжить и процветать. Когда революции 1848 года разразились по всей Европе, съезды, заседавшие во Франции и Германии, часто подробнейшим образом анализировали американские институты, пытались

решить вопрос о том, как может выглядеть либеральная конституция в Европе. К тому времени французский философ и историк Алексис Де Токвиль, написавший книгу "Демократия в Америке", пробудил интерес к американскому опыту, особенно в части федерализма и надзора, осуществляемого судебной властью. Германская Конституция Паульскирхе 1849 года, разработанная во Франкфурте, не была претворена в жизнь, однако ее принципы, частично опирающиеся на американские идеи (например, федерализм и конституционный надзор), вновь появились в Основном Законе Германии в 1949 году. В Южной Америке эпоха Симона Боливара принесла конституции, которые часто в значительной мере опирались на Конституцию Соединенных Штатов.

### **Политический евангелизм нааяла двадцатого века**

Когда Соединенные Штаты приобрели Филиппины в результате испано-американской войны, Президент Мак Кинли охарактеризовал американскую политику как "благожелательную ассимиляцию". Эти планы включали в себя постепенное развитие самоуправления, создание системы государственного образования и обучение населения американским правовым представлениям. Конституция, принятая в 1935 году, оказалась под значительным американским влиянием, однако вобрала в себя также и другие традиции. Филиппины обрели независимость в 1946 году.

Самой знаменитой попыткой экспортировать американские идеи в начале 20 века, конечно же, явилась попытка Президента Вудро Вильсона в результате победы союзников в первой мировой войне "сделать мир безопасным для демократии". Вильсон не рассчитывал, что другие страны примут Конституцию наподобие американской, но он подчеркивал важность принципов самоопределения, свободных выборов, власти закона, прав человека и независимости судебной власти. Наиболее успешной демократией, возникшей из пепла первой мировой войны, была Чехословакия, главный основатель которой Томас Мазарик был в этой время в Соединенных Штатах, неуклонно стараясь повлиять на американскую политику, напоминая американцам об их собственной Декларации независимости.

### **Япония и Германия после второй мировой войны**

После капитуляции Японии в 1945 году генерал Дуглас Макартур действовал быстро, чтобы обеспечить разработку новой конституции. Опасаясь, что японская элита, предоставленная самой себе, не пойдет на существенные изменения статус-кво, Макартур дал указания членам своей военной администрации разработать конституцию, что они и сделали буквально за несколько дней.

Ко времени начала работы над Основным Законом Германии от 1949 года холодная война начинала доминировать в американской внешней политике. Оккупационные союзнические державы, конечно, имели право голоса в формировании послевоенной политики Германии. Однако когда американцы и их союзники начали рассматривать Советский Союз как более крупную угрозу, немцы получили большую свободу в составлении Основного Закона. Есть ряд важных областей, в которых Основной Закон содержит принципы, знакомые американцам, такие как федерализм и судебный надзор. Однако документ 1949

года многим обязан собственной конституционной традиции Германии, включая Конституцию Паульскирхе.

### **Волны демократизации в последние десятилетия двадцатого века**

Распространение конституционализма, демократии и власти закона происходило волнообразно в последние десятилетия 20 века. В 70-е годы автократические правительства уступали свои позиции демократии в средиземноморских странах – Греции, Португалии и Испании. Конституция Испании 1978 года имеет особую важность как модель для других поставлоритарных стран. В 80-е годы фокус внимания переместился в Южную Америку, в частности, в Аргентину и Чили. 1989-й год был поистине знаменательным. Это был год, когда пала Берлинская стена и коммунизм потерпел крах во всей Восточной Европе. Ударная волна поразила также Южную Африку, где пал режим апартеида, и в 1997 году вступила в действие новая конституция.

Американская помощь в деле создания конституций и демократизации посткоммунистических стран осуществлялась как государственными, так и частными организациями. Как правило, помощь предоставлялась в виде технического содействия, такого как помощь парламентам в обновлении своих процедур, создание независимой судебной власти и помощь в разработке новых конституций и законов. Особенно эффективной оказалась Центрально-европейская и Евразийская правовая инициатива Американской ассоциации адвокатов, в рамках которой сотни экспертов в области права были направлены на работу в десятки стран.

### **Место и значение американского конституционного опыта**

Конституционализм следует понимать как культурное явление. Немногие будут спорить с таким высказыванием, если оно выдвигается в качестве некоей оговорки, а именно: что следует всегда принимать в расчет культуру, когда мы думаем о конституциях и конституционализме. Однако некоторые наблюдатели идут дальше в этой аргументации, утверждая, что нет “универсальных” элементов конституционализма. Например, согласно этой точке зрения, права общества или группы могут рассматриваться как стоящие выше индивидуальных прав.

Американский конституционализм – это воплощение установок Просвещения, окрашенных британским конституционализмом и видоизмененных американской историей. Некоторые утверждают по этой причине, что учение американского конституционализма не может экспортироваться в другие культуры. Такие аргументы часто содержат ссылки на неудачу прошлых латиноамериканских конституций, основанных на американской модели, и на недавние проблемы в таких странах, как Филиппины.

Даже те, кто думает, что американский опыт важен и полезен, отмечают ограниченность Конституции Соединенных Штатов в качестве модели для конституций в зарубежных странах. Документ был написан в 18 веке, отражает взгляды той эпохи и потребовал внесения поправок (в частности, поправок после Гражданской войны) и обширных судебных толкований. Кроме того, Конституция Соединенных Штатов в известном отношении представляет собой

неполный документ в том смысле, что его составители исходили из существования и функционирования штатов и, следовательно, конституций штатов, которые во многих отношениях больше похожи на конституции зарубежных стран.

Все эти наблюдения следует принять во внимание, особенно прежде чем допустить, что то, что хорошо работало в Америке, наверняка будет работать и у других народов. Однако проблемы сравнительного конституционализма не должны превращаться в жесткие барьеры. Полезность американского опыта заключается не в самом тексте Конституции США. Она – в общих принципах, которые отражены в американском конституционализме, и далее в практическом опыте обеспечения действенности конституционной демократии.

Многие из самых фундаментальных идей американского конституционализма отражают нормы, которые, по крайней мере, полагаются как ценности в других странах. Можно привести следующие примеры.

### **Федерализм**

Федерализм, отраженный в Конституции США, может подходить или не подходить другим странам. Федерализм, однако, представляет собой систему, имеющую много вариантов и встречающуюся в том или ином виде во всем мире. Федерализм и его производные, такие как передача властных полномочий, ассоциируются с ценностями плюрализма, многообразия и возможностью выбора пути решения местных проблем. Такого рода структуры могут быть особенно важными, когда необходимо смягчить остроту национальных или этнических конфликтов.

### **Разделение властей**

Этот принцип, сформулированный французским философом Монтескье и усовершенствованный Джеймсом Мэдисоном, содержит способ ограничения власти и является, таким образом, высшей гарантией индивидуальных прав. В ходе истории он применялся для противостояния тенденциям, содержащимся в структуре популистской власти или практике верховенства законодательного органа, превращаться в волюнтаризм или тиранию.

### **Судебный надзор**

Различные методы использовались для того, чтобы обеспечить выполнение положений конституции. Среди них и воля народа, и разделение властей, и законодательство. Однако в современном мире конституции все чаще обращаются к судебному надзору как к ключевому средству обеспечения конституционных норм. Идеи, изложенные Председателем Верховного Суда США Джоном Маршаллом в судебном деле "Марбери против Мэдисона", стали элементом конституционализма в разных частях мира. Вполне можно утверждать, что это стало самым важным американским вкладом в конституционализм.

Эти идеи и принципы подкрепляются практическим опытом обеспечения эффективности американской демократии. Многие страны вступили в век конституционной демократии, практически не имея опыта использования таких идеологических орудий, как конституционализм, демократия и власть закона. Например, в течение полувека страны советского блока не были знакомы с этими идеями. Поэтому американские или другие иностранные советники могут

привнести плоды практического опыта в организацию политических партий, проведение свободных и справедливых выборов, развитие свободной и ответственной прессы, создание независимой судебной власти и внедрение ценностей гражданского общества с помощью развития гражданского самосознания.

### **ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ПЕРСПЕКТИВЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ**

Демократический характер общества недостаточен сам по себе. Общество также должно быть либеральным и конституционным. Демократия стремится обеспечить, чтобы правительство опиралось на согласие со стороны управляемых и было подотчетно перед народом. Однако демократии также должны быть либеральными, иными словами, преданными делу обеспечения индивидуальных прав и свобод – принципам, провозглашенным английским философом Джоном Локком и сводящимся к тому, что государство зависит от отдельного человека, а не наоборот. Демократии также должны быть конституционными, то есть должны существовать средства обеспечения соблюдения конституционных норм, даже когда это означает отрицание мнения большинства. Ниже перечислены факторы, имеющие ключевое значение для успеха конституционной либеральной демократии.

Страна должна обладать достаточной военной силой, а также социальной и экономической стабильностью, чтобы противостоять иностранной агрессии и внутренней подрывной деятельности или беспорядкам. Сила не обязательно должна проистекать только из собственных ресурсов страны. Страна может надлежащим образом обратиться за помощью к своим союзникам.

Энергичная конституционная культура часто соседствует с развитой экономикой. Я не утверждаю, что богатые страны всегда имеют конституционную демократию. Однако, по-видимому, верно то, что плохие экономические условия часто подрывают какую-либо надежду на конституционную демократию.

Должна существовать политическая культура – я бы назвал это конституциональной культурой – которая поощряет ценности конституционализма, либерализма, демократии и власти закона. Это предполагает высокий уровень грамотности населения. Однако это также предполагает наличие атмосферы, в которой граждане соблюдают нормы сотрудничества и терпимости, когда происходит резкая смена социальных и политических лозунгов, кандидатов или партий. Это означает, что проигравшие на выборах мирно передают бразды правления в руки победителей. Это означает, что те, чья победа в законодательном процессе признается судом недействительной на конституционных основаниях, признают принцип конституционных ограничений, налагаемых на органы управления.

Открытое общество, включающее свободную и ответственную прессу и средства массовой информации, идет рука об руку с конституционализмом и демократией. Должны существовать средства для открытой и эффективной коммуникации среди людей, а также между ними и правительством.

Должно процветать гражданское общество. Частные организации – политические партии, профсоюзы, группы конкретных интересов, клубы и т.д.



– создают важный буфер между отдельным человеком и государством. Такие организации обеспечивают пристанище для тех, кто считает, что политика в данный момент проводится не в их пользу. Участие в них развивает качества, необходимые для эффективной реализации прав граждан, и ведет к формированию своего рода коллективного голоса и действий, которые препятствуют развитию монополии государства на власть.

Государства должны опираться на гражданский, а не на этнический или национальный принцип. Иными словами, все граждане должны иметь равный статус в обществе. В обществе не должно быть “инсайдеров” и “аутсайдеров”. Если государство в значительной мере неоднородно, с точки зрения религии, языка, этнического состава или культуры, то необходимо широко разделяемое стремление охранять права групп меньшинств. Для того чтобы конституционная, либеральная демократия работала на практике, люди должны иметь определенный уровень взаимного доверия и способность к сотрудничеству, а не быть расколотыми на лагеря ненависти и враждебности.

В конечном счете, история, культура и конкретные обстоятельства во многом определяют перспективы развития конституционализма, демократии и власти закона в той или иной стране. Те, кто надеется увидеть, как эти ценности процветают во вновь созданных демократиях, должны понимать эти страны – их народы, историю и культуру. Пример тому – рассуждения о том, в какой степени ислам совместим или не совместим с конституционной либеральной демократией в такой стране, как Ирак. Собственная история Ирака, например, ставит вопрос о том, содержит ли парламентский опыт хашемитского управления в период до 1958 года какое-либо полезное наследие, или же вопрос о том, был ли средний класс достаточно сильным, чтобы пережить годы репрессий Саддама. Эксперты по Ираку помогут составить правильные суждения. Однако те, кто хотел бы предопределить события в Ираке, должны также иметь в виду уроки переходных периодов от тоталитарных или авторитарных режимов в других странах мира. Дорога к конституционализму, демократии и власти закона пролегает через многие земли.

---

**1** Дик Ховард - профессор права Вирджинского университета, известный специалист по проблемам государственного устройства, конституционного права, сравнительного конституционализма и Верховного Суда США. Ранее профессор Ховард два года работал секретарем члена Верховного Суда США Хьюго Л. Блэка. Ховард представлял дела в судах штатов и федеральных судах, включая Верховный Суд Соединенных Штатов. Он часто консультирует разработчиков конституционных документов в различных штатах США и за рубежом, в том числе в Бразилии, на Филиппинах, в Венгрии, Польше и в Южной Африке.

**2** Публикуется на основе материала электронного журнала Государственного Департамента США - КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ ДЕМОКРАТИЯ (том 9, номер 1, март 2004г.)

## **14-ый Протокол к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, изменяющий контрольную систему Конвенции**

В ноябре 2000 года состоялась Европейская министерская конференция по правам человека. Конференция констатировала, что «... учитывая возрастающую нагрузку Европейского суда по правам человека, актуальной задачей является повышение эффективности системы Европейской конвенции по защите прав и основных свобод». Конференция призвала Комитет Министров Совета Европы «в возможно кратчайшие сроки изучить возможности, обеспечивающие эффективность деятельности Европейского суда».

На разрешение вышеупомянутой проблемы направлен 14-ый Протокол Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, который открыт для подписания с 13-ого мая 2004 года в Страсбурге.

По состоянию на 1-ое июля 2004 года Протокол подписали 18 государств-участников Конвенции. Протокол вступит в силу на следующий день по истечении трехмесячного срока после выражения всеми участниками Конвенции согласия по поводу объявления Протокола обязательным для них.

С целью обеспечения эффективности деятельности Европейского суда по правам человека 14-ый Протокол Конвенции предусматривает следующие изменения:

- очевидно неприемлемые дела: решения по вопросу приемлемости подобных дел, которые сейчас принимаются Комитетом, состоящим из трех судей, согласно 14-ому Протоколу будут приниматься одним судьей. Цель этого изменения – расширение фильтрационных механизмов Европейского суда.

- повторные дела: если данное дело является одним из подобных дел, исходящих из тех же структурных недостатков, имеющих на внутригосударственном уровне, это дело может быть признано приемлемым и быть рассмотрено Комитетом в составе трех судей в упрощенной процедуре (вместо Палаты, состоящей из семи судей).

- новые критерии приемлемости индивидуальной жалобы: для предоставления Европейскому суду возможности действовать более гибко предусматривается применение новых критериев приемлемости дела (в дополнение ныне действующих условий – исчерпание средств внутригосударственной правовой защиты, шестимесячный срок). Согласно данному критерию, Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, если считает, что заявитель не понес существенного ущерба, за исключением тех случаев, когда уважение к правам человека требует от Суда принять дело на рассмотрение по существу.

Согласно Протоколу, Комитету Министров Совета Европы предоставляется право обращаться в Европейский суд, если государство-ответчик отказывается исполнять решение Европейского суда. Комитет Министров получает право обращаться в Европейский суд также в том случае, если возникает необходимость толкования вынесенных последним решений. Цель предоставления этих прав – способствование Комитету Министров при осуществлении им функции контроля за исполнением решений Европейского

суда, в частности, при уточнении необходимых для исполнения решений Европейского суда мероприятий.

Протоколом изменяется также срок пребывания в должности судей Европейского суда. Предусматривается также возможность присоединения к Конвенции Европейского союза.

## **Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention**

### **Preamble**

The member States of the Council of Europe, signatories to this Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, signed at Rome on 4 November 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Having regard to Resolution No. 1 and the Declaration adopted at the European Ministerial Conference on Human Rights, held in Rome on 3 and 4 November 2000;

Having regard to the Declarations adopted by the Committee of Ministers on 8 November 2001, 7 November 2002 and 15 May 2003, at their 109th, 111th and 112th Sessions, respectively;

Having regard to Opinion No. 251 (2004) adopted by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on 28 April 2004;

Considering the urgent need to amend certain provisions of the Convention in order to maintain and improve the efficiency of the control system for the long term, mainly in the light of the continuing increase in the workload of the European Court of Human Rights and the Committee of Ministers of the Council of Europe;

Considering, in particular, the need to ensure that the Court can continue to play its pre-eminent role in protecting human rights in Europe,

Have agreed as follows:

### **Article 1**

Paragraph 2 of Article 22 of the Convention shall be deleted.

### **Article 2**

Article 23 of the Convention shall be amended to read as follows:

#### **"Article 23 – Terms of office and dismissal**

1 The judges shall be elected for a period of nine years. They may not be re-elected.

2 The terms of office of judges shall expire when they reach the age of 70.

3 The judges shall hold office until replaced. They shall, however, continue to deal with such cases as they already have under consideration.

4 No judge may be dismissed from office unless the other judges decide by a majority of two-thirds that that judge has ceased to fulfil the required conditions."

### **Article 3**

Article 24 of the Convention shall be deleted.

### **Article 4**

Article 25 of the Convention shall become Article 24 and its text shall be amended to read as follows:

## **"Article 24 – Registry and rapporteurs**

1 The Court shall have a registry, the functions and organisation of which shall be laid down in the rules of the Court.

2 When sitting in a single-judge formation, the Court shall be assisted by rapporteurs who shall function under the authority of the President of the Court. They shall form part of the Court's registry."

## **Article 5**

Article 26 of the Convention shall become Article 25 ("Plenary Court") and its text shall be amended as follows:

1 At the end of paragraph d, the comma shall be replaced by a semi-colon and the word "and" shall be deleted.

2 At the end of paragraph e, the full stop shall be replaced by a semi-colon.

3 A new paragraph f shall be added which shall read as follows:

"f make any request under Article 26, paragraph 2."

## **Article 6**

Article 27 of the Convention shall become Article 26 and its text shall be amended to read as follows:

**"Article 26 – Single-judge formation, committees, Chambers and Grand Chamber**

1 To consider cases brought before it, the Court shall sit in a single-judge formation, in committees of three judges, in Chambers of seven judges and in a Grand Chamber of seventeen judges. The Court's Chambers shall set up committees for a fixed period of time.

2 At the request of the plenary Court, the Committee of Ministers may, by a unanimous decision and for a fixed period, reduce to five the number of judges of the Chambers.

3 When sitting as a single judge, a judge shall not examine any application against the High Contracting Party in respect of which that judge has been elected.

4 There shall sit as an ex officio member of the Chamber and the Grand Chamber the judge elected in respect of the High Contracting Party concerned. If there is none or if that judge is unable to sit, a person chosen by the President of the Court from a list submitted in advance by that Party shall sit in the capacity of judge.

5 The Grand Chamber shall also include the President of the Court, the Vice-Presidents, the Presidents of the Chambers and other judges chosen in accordance with the rules of the Court. When a case is referred to the Grand Chamber under Article 43, no judge from the Chamber which rendered the judgment shall sit in the Grand Chamber, with the exception of the President of the Chamber and the judge who sat in respect of the High Contracting Party concerned."

## **Article 7**

After the new Article 26, a new Article 27 shall be inserted into the Convention, which shall read as follows:

**"Article 27 – Competence of single judges**

1 A single judge may declare inadmissible or strike out of the Court's list of cases an application submitted under Article 34, where such a decision can be taken without further examination.

2 The decision shall be final.

3 If the single judge does not declare an application inadmissible or strike it out, that judge shall forward it to a committee or to a Chamber for further examination."

### **Article 8**

Article 28 of the Convention shall be amended to read as follows:

#### **"Article 28 – Competence of committees**

1 In respect of an application submitted under Article 34, a committee may, by a unanimous vote,

a declare it inadmissible or strike it out of its list of cases, where such decision can be taken without further examination; or

b declare it admissible and render at the same time a judgment on the merits, if the underlying question in the case, concerning the interpretation or the application of the Convention or the Protocols thereto, is already the subject of well-established case-law of the Court.

2 Decisions and judgments under paragraph 1 shall be final.

3 If the judge elected in respect of the High Contracting Party concerned is not a member of the committee, the committee may at any stage of the proceedings invite that judge to take the place of one of the members of the committee, having regard to all relevant factors, including whether that Party has contested the application of the procedure under paragraph 1.b."

### **Article 9**

Article 29 of the Convention shall be amended as follows:

1 Paragraph 1 shall be amended to read as follows: "If no decision is taken under Article 27 or 28, or no judgment rendered under Article 28, a Chamber shall decide on the admissibility and merits of individual applications submitted under Article 34. The decision on admissibility may be taken separately."

2 At the end of paragraph 2 a new sentence shall be added which shall read as follows: "The decision on admissibility shall be taken separately unless the Court, in exceptional cases, decides otherwise."

3 Paragraph 3 shall be deleted.

### **Article 10**

Article 31 of the Convention shall be amended as follows:

1 At the end of paragraph a, the word "and" shall be deleted.

2 Paragraph b shall become paragraph c and a new paragraph b shall be inserted and shall read as follows:

"b decide on issues referred to the Court by the Committee of Ministers in accordance with Article 46, paragraph 4; and".

### **Article 11**

Article 32 of the Convention shall be amended as follows:

At the end of paragraph 1, a comma and the number 46 shall be inserted after the number 34.

### **Article 12**

Paragraph 3 of Article 35 of the Convention shall be amended to read as follows:

"3 The Court shall declare inadmissible any individual application submitted under Article 34 if it considers that:

a the application is incompatible with the provisions of the Convention or the Protocols thereto, manifestly ill-founded, or an abuse of the right of individual application; or

b the applicant has not suffered a significant disadvantage, unless respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto requires an examination of the application on the merits and provided that no case may be rejected on this ground which has not been duly considered by a domestic tribunal."

### **Article 13**

A new paragraph 3 shall be added at the end of Article 36 of the Convention, which shall read as follows:

"3 In all cases before a Chamber or the Grand Chamber, the Council of Europe Commissioner for Human Rights may submit written comments and take part in hearings."

### **Article 14**

Article 38 of the Convention shall be amended to read as follows:

#### **"Article 38 – Examination of the case**

The Court shall examine the case together with the representatives of the parties and, if need be, undertake an investigation, for the effective conduct of which the High Contracting Parties concerned shall furnish all necessary facilities."

### **Article 15**

Article 39 of the Convention shall be amended to read as follows:

#### **"Article 39 – Friendly settlements**

1 At any stage of the proceedings, the Court may place itself at the disposal of the parties concerned with a view to securing a friendly settlement of the matter on the basis of respect for human rights as defined in the Convention and the Protocols thereto.

2 Proceedings conducted under paragraph 1 shall be confidential.

3 If a friendly settlement is effected, the Court shall strike the case out of its list by means of a decision which shall be confined to a brief statement of the facts and of the solution reached.

4 This decision shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise the execution of the terms of the friendly settlement as set out in the decision."

### **Article 16**

Article 46 of the Convention shall be amended to read as follows:

#### **"Article 46 – Binding force and execution of judgments**

1 The High Contracting Parties undertake to abide by the final judgment of the Court in any case to which they are parties.

2 The final judgment of the Court shall be transmitted to the Committee of Ministers, which shall supervise its execution.

3 If the Committee of Ministers considers that the supervision of the execution of a final judgment is hindered by a problem of interpretation of the judgment, it may refer the matter to the Court for a ruling on the question of interpretation. A

referral decision shall require a majority vote of two thirds of the representatives entitled to sit on the Committee.

4 If the Committee of Ministers considers that a High Contracting Party refuses to abide by a final judgment in a case to which it is a party, it may, after serving formal notice on that Party and by decision adopted by a majority vote of two thirds of the representatives entitled to sit on the Committee, refer to the Court the question whether that Party has failed to fulfil its obligation under paragraph 1.

5 If the Court finds a violation of paragraph 1, it shall refer the case to the Committee of Ministers for consideration of the measures to be taken. If the Court finds no violation of paragraph 1, it shall refer the case to the Committee of Ministers, which shall close its examination of the case."

#### **Article 17**

Article 59 of the Convention shall be amended as follows:

1 A new paragraph 2 shall be inserted which shall read as follows:

"2 The European Union may accede to this Convention."

2. Paragraphs 2, 3 and 4 shall become paragraphs 3, 4 and 5 respectively.

Final and transitional provisions

#### **Article 18**

1 This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe signatories to the Convention, which may express their consent to be bound by

a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or

b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2 The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

#### **Article 19**

This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which all Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of Article 18.

#### **Article 20**

1 From the date of the entry into force of this Protocol, its provisions shall apply to all applications pending before the Court as well as to all judgments whose execution is under supervision by the Committee of Ministers.

2 The new admissibility criterion inserted by Article 12 of this Protocol in Article 35, paragraph 3.b of the Convention, shall not apply to applications declared admissible before the entry into force of the Protocol. In the two years following the entry into force of this Protocol, the new admissibility criterion may only be applied by Chambers and the Grand Chamber of the Court.

#### **Article 21**

The term of office of judges serving their first term of office on the date of entry into force of this Protocol shall be extended ipso jure so as to amount to a total period of nine years. The other judges shall complete their term of office, which shall be extended ipso jure by two years.

#### **Article 22**

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c the date of entry into force of this Protocol in accordance with Article 19; and
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 13th day of May 2004, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

### **Осуществление конституционной юрисдикции в Республике Молдова в 2003 году**

Конституционный Суд является единственным органом конституционной юрисдикции в Республике Молдова, который осуществляет свои полномочия по обращениям субъектов, имеющих такое право в соответствии с законом.

За прошедший год в Конституционный Суд были представлены 40 обращений об осуществлении конституционного контроля нормативных актов (17 законов, 3 постановления Парламента, 13 постановлений Правительства) и 2 обращения о даче толкования Конституции. Рассмотрены также 6 обращений, представленных в 2002 году.

От депутатов Парламента поступило 29 обращений, от Высшей судебной палаты – 4 обращения, от парламентских адвокатов – 2 обращения, 5 обращений представила Центральная избирательная комиссия о признании 6 мандатов депутатов Парламента.

Подвергнуты конституционному контролю 12 нормативных актов, признаны конституционными 29 правовых норм, неконституционными – 4 правовые нормы.

В ходе предварительного рассмотрения обращений Парламент внес изменения в 7 правовых норм, что повлекло прекращение производства по соответствующим делам.

Конституционный Суд принял 30 постановлений, в том числе 18 постановлений по вопросам, относящимся к функциональной компетенции Суда.

Вынесено 6 определений о прекращении производства. Не приняты к рассмотрению по существу 16 обращений.

Изложено 5 особых мнений по постановлениям и определениям об отказе в принятии к рассмотрению обращений.

Были направлены 7 представлений: 4 - Парламенту и 3 - Правительству.

Их 40 обращений, представленных в 2003 году, на 1 января 2004 года в производстве находились 9, из которых 3 обращения поступили в ноябре и 6 обращений - в декабре (приложения №1 и №2).

#### **1. Ст. 135 ч. (1) п.а) Конституции**



(Контроль конституционности законов и постановлений Парламента)

18 февраля 2003 года Конституционный Суд признал конституционными положения ст.10 ч.(1) и ч.(2), ст.13 ч.(1) и ч.(3) Закона № 461-XV от 30 июля 2001 года "О рынке нефтепродуктов" в редакции Закона № 930-XV от 22 марта 2002 года, оспоренные в двух обращениях (Постановление Суда №6\*).

В представленных обращениях запрашивался конституционный контроль положений закона, согласно которым затраты на деятельность Национального агентства по регулированию в энергетике (НАРЭ), осуществляемую им на рынке нефтепродуктов, покрывались за счет взимаемой регулируемой платы, установленной обладателям лицензий, и положений, устанавливающих специальные условия для выдачи лицензий на импорт и розничную торговлю основными видами нефтепродуктов.

В своем постановлении Суд отметил, что регулируемая плата, взимаемая НАРЭ с обладателей лицензии, не относится к категории обязательных плат, именуемых налогами и сборами.

Конституционный Суд указал также, что положения ст.13 Закона №461-XV, устанавливающие специальные условия для выдачи лицензий для импортеров основных видов нефтепродуктов и на осуществление розничной торговли основными видами нефтепродуктов, соответствуют конституционным положениям и подчеркнул, что они приняты в целях обеспечения энергетической безопасности страны, защиты от незаконного ввоза нефтепродуктов в страну, обеспечения потребителя качественными нефтепродуктами и др.

Конституционный Суд отметил, что из положений Закона №461-XV усматривается недопустимость оказания предпочтения некоторым участникам рынка нефтепродуктов путем предоставления не предусмотренных законодательством льгот, а равно прямое или косвенное ограничение их законных прав и интересов.

Так, согласно ст.3 ч.(2) вышеуказанного закона участники рынка нефтепродуктов имеют равные права независимо от вида собственности и организационно-правовой формы.

В представлении, направленном Правительству, Конституционный Суд обратил внимание на тот факт, что полномочия и бюджет НАРЭ не нашли отражение в Положении об Агентстве.

27 мая 2003 года по обращению группы депутатов Конституционный Суд осуществил конституционный контроль положений ст.11 ч.(3) и (4) Закона №544-XIII от 20 июля 1995 года "О статусе судьи", с последующими изменениями и дополнениями, и ст.19 ч.(4) Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года "О Высшем совете магистратуры" в редакции Закона №373-XV от 19 июля 2001 года (Постановление Суда №9\*).

Обратившись с запросом об осуществлении конституционного контроля данных положений, авторы высказали мнение, что внесенное Высшим советом магистратуры представление о назначении на должность судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции является актом государственной власти, принятым органом судебного самоуправления в осуществление своих полномочий, предусмотренных ст.123 Конституции,

который не может быть отклонен Президентом Республики Молдова или Парламентом. К полномочиям данных властей относится только официальное признание акта о назначении судьи на должность по предложению Высшего совета магистратуры.

В своем постановлении Суд подчеркнул, что согласно конституционным нормам в процедуре по назначению на должность судьи участвуют: Высший совет магистратуры, который обеспечивает (подготавливает с особой тщательностью) назначение на должность судей, утверждает путем голосования предложенные кандидатуры для назначения на должность судьи и представляет кандидатуры Президенту Республики Молдова и Парламенту для назначения, которые на основании предоставленных им полномочий назначают на должность судьи по представлению Высшего совета магистратуры.

Механизмом подбора и перемещения судей, представления для назначения или освобождения от должности судьи (в случае рассмотрения кандидатур для назначения на должность до достижения предельного возраста) Высший совет магистратуры участвует непосредственно в обеспечении принципа независимости судебной власти. Акт о назначении или освобождении от должности судьи издается только по представлению органа судебного самоуправления.

Суд признал конституционными положения ст.11 ч.(3) Закона №544-XIII и ст.19 ч.(4) Закона №947-XIII о праве Высшего совета магистратуры повторно предложить отклоненную Президентом Республики Молдова или соответственно Парламентом кандидатуру на должность судьи при возникновении новых обстоятельств в пользу представленного кандидата, поскольку данным правом Высшего совета магистратуры реализуется конституционный принцип несменяемости судьи, что является важным фактором в обеспечении его независимости и беспристрастности, а также и конституционный принцип взаимодействия властей в государстве при осуществлении своих прерогатив.

Принимая во внимание тот факт, что согласно Европейской хартии о статусе судьи (п.3.3) решение, которым отказано в обновлении мандата, должно основываться на предложении, рекомендации, заключении или согласии независимой инстанции, законодатель предусмотрел в ст.11 ч.(4) Закона №544-XIII, что окончательное решение об отклонении кандидатуры, предложенной для назначения на должность судьи до достижения предельного возраста, которое предполагает освобождение судьи от должности в связи с истечением срока полномочий, принимается лишь на основании предложения Высшего совета магистратуры в соответствии со ст.25 ч.(1) п.j) и ч.(2) Закона №544-XIII.

Что касается полномочия Президента Республики Молдова по назначению на должность судьи (ст.116 ч.(2) Конституции), то его осуществление не обусловлено конституционным законодателем, и это дает Президенту страны дискреционное право не назначать на должность судьи предложенную Высшим советом магистратуры кандидатуру. В то же время Президент Республики Молдова не вправе принять решение о назначении на должность судьи другой кандидатуры или об освобождении от должности судьи без соответствующего

представления Высшего совета магистратуры, что обуславливает указание мотивов отклонения предложенной кандидатуры.

3 июня 2003 года Конституционный Суд высказался по некоторым положениям Закона №718-XII от 17 сентября 1991 года "О партиях и других общественно-политических организациях" в редакции законов <sup>1</sup>146-XIV, <sup>1</sup>367-XIV, <sup>1</sup>795-XIV и <sup>1</sup>1534-XV (Постановление Суда №11\*).

Автор обращения оспорил положения закона, предусматривающие минимальное количество членов, необходимое для регистрации устава партии, условия роспуска и ликвидации партии и др.

Суд прекратил производство по делу о конституционном контроле ст.5, устанавливающей минимальное количество членов, необходимое для регистрации устава партии, поскольку ранее высказался относительно ее конституционности. За исключением ст.32, Конституционный Суд признал конституционными оспоренные положения Закона №718-XII и отметил, что обязательства по учету и ответственности руководящих органов партии не являются ущемлением права на свободное объединение в партии, предусмотренного ст.41 ч.(1) Конституции.

Что касается положений ст.32 ч.1 Закона, Конституционный Суд подчеркнул, что они являются правовыми санкциями, так как предусматривают условия ликвидации партии или другой общественно-политической организации.

Согласно ст.41 ч.(4) Конституции партии и другие общественно-политические организации могут быть распущены только при их признании неконституционными и в случае, когда их цели или деятельность направлены против политического плюрализма, принципов правового государства, суверенитета, независимости и территориальной целостности Республики Молдова.

Европейский суд по правам человека в своих постановлениях отметил, что в силу значимости демократии в системе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод политические партии подпадают под действие положений ст.11, и их роспуск государственными органами должен соответствовать требованиям ст.11 ч.2 Конвенции.

Венецианская комиссия на 41-й сессии, состоявшейся 10-11 декабря 1999 года, приняла к руководству семь принципов по запрету и ликвидации политических партий и другим аналогичным мерам, воспроизведя выводы, изложенные Европейским судом, и дополнительно определив, что запрет или ликвидация политической партии входят в компетенцию Конституционного Суда или другого адекватного судебного органа в порядке процедуры, обеспечивающей все гарантии справедливого судебного разбирательства.

Суд отметил, что законные меры по запрещению или принудительной ликвидации политических партий должны быть признаны как исключительные и соответствовать обстоятельствам, вызвавшим их, согласно ст.54 ч.(4) Конституции.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд признал неконституционными положения ст.32 ч.1 Закона №718-XII в редакции Закона №1534-XV.

19 июня 2003 года Конституционный Суд осуществил контроль Закона №1260-XV от 19 июля 2002 года "Об адвокатуре", признав его конституционным (Постановление Суда №12\*).

Депутаты Парламента обратились в Конституционный Суд с запросом об осуществлении конституционного контроля ст.31-42, как противоречащих ст.42 "Право создавать профессиональные союзы и вступать в них" и ст.43 "Право на труд и защиту труда" Конституции.

Позднее авторы дополнили свое обращение запросом об осуществлении конституционного контроля Закона №1260-XV в целом, принятого, по их мнению, с нарушением положений ст.2, ст.64 ч.(1) и ст.72-76 Конституции, поскольку в Закон, после принятия его во втором чтении, были включены положения, не ставившиеся на голосование, исключены отдельные положения и изменены некоторые наименования.

Конституционный Суд отметил в постановлении, что свобода объединения, в смысле ст.11 Конвенции, является предметом ст.30 Закона №1260-XV, согласно которой в целях защиты своих прав и интересов адвокаты вправе на добровольных началах объединяться в соответствии с законодательством о некоммерческих организациях в местные, центральные и международные профессиональные объединения на основе индивидуального или коллективного членства, которые регистрируются в установленном порядке. Суд подчеркнул, что положения Закона №1260-XV, рассматриваемые с точки зрения права адвокатов на свободное объединение, в том числе путем создания Коллегии адвокатов, не затрагивают конституционные положения о праве создавать профессиональные союзы и вступать в них (ст.42) и о праве на труд (ст.43).

Конституционный Суд уточнил, что установление стажа адвокатской деятельности для избрания в Совет Коллегии адвокатов или в Комиссию по этике и дисциплине относится к компетенции законодательного органа и диктуется необходимостью выбора кандидатов с профессиональным опытом и высшей квалификацией.

Что касается обращения в части внесения изменений и дополнений в Закон №1260-XV после его принятия, Конституционный Суд указал, что правовые вопросы, относящиеся к законодательной деятельности, неоднократно рассматривались в процессе осуществления конституционной юрисдикции.

Сопоставив текст проекта закона и поправки к нему с текстом Закона №1260-XV, опубликованного в Monitorul Oficial №126-127 от 12 сентября 2002 года, Конституционный Суд установил, что изменения и дополнения, внесенные в Закон №1260-XV после его принятия, не исказили основные идеи закона и не изменили суть его содержания. Имея явно редакционное происхождение, эти изменения не влекут нарушение прав и свобод, закрепленных в Конституции и других законах.

Таким образом, аргументы авторов обращения, что Закон №1260-XV был принят с нарушением ст.2, ст.64 ч.(1) и ст.72-76 Конституции, являются необоснованными.

Вместе с тем, Суд счел необходимым направить Парламенту представление, в котором подчеркнул, что Регламент Парламента неполно излагает процедуру доработки нормативного акта, принятого в последнем чтении, отметив, что

указанный пробел может порождать необоснованное и намеренное вмешательство в содержание нормативного акта, принятого Парламентом.

9 октября 2003 года Конституционный Суд осуществил конституционный контроль некоторых положений Закона о потребительской кооперации №1252-XIV от 28 сентября 2000 года в редакции Закона №61-XV от 21 февраля 2003 года и признал их конституционными (Постановление Суда №21\*).

Проанализировав суть вопросов, поднятых в обращении, Конституционный Суд констатировал, что они касаются правомочности руководящих органов системы потребительской кооперации, направлены на установление равновесия между интересами работников потребительской кооперации и интересами пайщиков, восстановление в качестве пайщиков незаконно исключенных из потребительских кооперативов лиц, оптимизацию управления имуществом фондами потребительских кооперативов, установление некоторых требований для председателей административных советов и исполнительных бюро, относительно опыта работы в области экономики и знания системы потребительской кооперации.

Суд отметил, что цель оспариваемых положений – способствовать нормальной деятельности кооперативной системы, гарантированию и соблюдению интересов всех пайщиков, предотвращению противозаконного использования права собственности и равенства перед законом.

Установив, что согласно ст.72 ч.(3) п.г) Конституции Парламент может принимать органические законы и в других областях, кроме тех, которые предусмотрены Конституцией, если считает это необходимым, и, учитывая, что цель и задачи организаций потребительской кооперации свидетельствуют об их выраженном социальном характере и разнообразии деятельности, Суд признал, что внесенные изменения не превышают пределов полномочий, предоставленных Парламенту, и не являются вмешательством в деятельность организаций потребительских коопераций.

По своему правовому характеру изменения, подвергнутые конституционному контролю, не ущемляют право на свободу объединения, право равенства перед законом, соответствуют преследуемой цели, положениям Конституции, международным актам об основных правах и свободах человека.

6 ноября 2003 года по запросу депутата Парламента Конституционный Суд подверг конституционному контролю ст.78 ч.(1) Гражданского процессуального кодекса. Суд признал конституционной синтагму "депутаты ... не могут быть представителями в суде" и прекратил производство по делу о контроле конституционности синтагмы "и советники, входящие в состав органов представительной власти" (Постановление Суда №24\*).

Конституционный Суд подчеркнул, что ст.16 Конституции, ст.26 Международного пакта о гражданских и политических правах\*\* предусматривают, что все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения.

Вместе с тем, и международные нормы и Конституция Республики Молдова допускают, в определенных случаях, ограничение осуществления некоторых прав и свобод.

Ограничение осуществления какого-либо права может быть установлено, указал Суд, только законом с соблюдением соответствия обстоятельству, вызвавшему его. Решение о целесообразности ограничения осуществления какого-либо права принадлежит законодательному органу.

Ограничение права депутатов быть представителями в суде обусловлено, прежде всего, статусом депутата. Согласно конституционным предписаниям положение депутата несовместимо с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности.

Положениями ст.78 ч.(1) Гражданского процессуального кодекса законодатель установил для депутатов - лиц, исполняющих высокую публичную должность, ограничение права быть представителями в суде в целях соблюдения равенства сторон в гражданском процессе, а также с тем, чтобы исключить возможность их вмешательства в деятельность судебных инстанций, которые в силу своих полномочий могли бы повлиять на судью, тем самым, допустить нарушение конституционного принципа независимости и беспристрастности судьи.

\* \* \*

Конституционный Суд прекратил производство по делам о контроле конституционности:

- некоторых положений Закона об электросвязи №520-XIII от 7 июля 1995 года в редакции законов №745-XV от 21 декабря 2001 года и №1134-XV от 14 июня 2002 года (Определение №1 от 16 января 2003 года);

- ст.92 ч.(6) Налогового кодекса в редакции Закона №1064-XIV от 16 июня 2000 года (Определение №2 от 3 марта 2003 года);

- некоторых положений Закона №491-XIV от 9 июля 1999 года "О местных публичных финансах" в редакции Закона №298-XV от 22 июня 2001 года (Определение №3 от 27 мая 2003 года);

- некоторых положений Закона о бюджете государственного социального страхования на 2003 год №1519-XV от 6 декабря 2002 года (Определение №5 от 14 июля 2003 года).

Основаниями для прекращения производства являются: отзыв обращения авторами или внесение изменений в оспоренные положения законов до их рассмотрения по существу.

\* \* \*

Конституционный Суд расценил обращение группы депутатов по поводу отклонения Парламентом проекта Постановления от 26 декабря 2002 года "О проведении республиканского законодательного референдума" как не содержащее объект обращения.

По мнению авторов обращения, отклонение Парламентом данного проекта влечет отклонение предложения граждан о проведении республиканского законодательного референдума, что противоречит положениям ст.39 ч.(1) Конституции.

Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению обращения группы депутатов Парламента, так как оно не содержит объект обращения и противоречит положениям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

Обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности Постановления Парламента №160-XV от 4 апреля 2003 года "О некоторых аспектах механизма разработки проекта новой Конституции Республики Молдова" не было принято к рассмотрению по существу по основанию, что оно не содержит правовых норм и не влечет правовых последствий, т.е. не является нормативным актом.

Следует отметить, что в минувшем году не был оспорен ни один указ Президента страны и ни один международный договор, одной из сторон которых является Республика Молдова.

## **2. Ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции**

(Контроль конституционности постановлений и ордонансов Правительства)

Постановлением №6 от 18 февраля 2003 года\* были признаны конституционными оспоренные положения Постановления Правительства №1027 от 1 октября 2001 года "О некоторых мерах по выполнению Закона о рынке нефтепродуктов", с последующими изменениями.

Согласно данным положениям основные импортируемые нефтепродукты перевозятся железнодорожным, автомобильным и речным транспортом; импорт основных нефтепродуктов морским (речным) путем будет производиться только через таможенный пункт Джурджулешть, а автомобильным транспортом – через таможенный пункт Леушень.

Конституционный Суд указал, что государство обязано в соответствии с законом ввести правовые, экономические и организационные механизмы, регламентирующие деятельность по импорту, транспортировке, хранению и торговле нефтепродуктами, как стратегическим продуктом, на внутреннем рынке, необходимыми для обеспечения жизнеспособности и стабильного функционирования основных отраслей национальной экономики.

Постановлением №10 от 29 мая 2003 года\*\* Конституционный Суд признал конституционными два постановления Правительства: №852 от 16 августа 2001 года "О порядке использования товарных знаков, являющихся государственной собственностью" и №1080 от 8 октября 2001 года "Об утверждении Перечня товарных знаков, являющихся государственной собственностью", подчеркнув, что они были приняты во исполнение положений Закона №588-XIII в редакции Закона №65-XV, признанных конституционными этим же постановлением Суда.

В обращении отмечалось, что, приняв Перечень государственных товарных знаков, Правительство превысило свои полномочия.

5 августа 2003 года Конституционный Суд признал неконституционными ряд положений Постановления Правительства №1202 от 8 ноября 2001 года "О некоторых мерах по упорядочению использования водных объектов", включая приложения №1 и №2, содержащие перечень рыбохозяйственных водоемов,

являющихся публичной собственностью государства, переданных в пользование рыбохозяйственным предприятиям ассоциации "Piscicola" и Обществу охотников и рыболовов Молдовы (Постановление Суда №17\*).

В обращении было отмечено, что оспариваемые положения Правительства нарушают конституционные и законодательные положения в данной области, а также положения Европейской хартии о местном самоуправлении, к которой присоединилась Республика Молдова, ограничивая право территориально-административных единиц на владение, пользование и распоряжение объектами публичной собственности.

Конституционный Суд констатировал, что Правительство превысило свои полномочия, вмешавшись в компетенцию административно-территориальных властей и нарушив, таким образом, конституционные и законодательные положения в данной области, положения Европейской хартии о местном самоуправлении.

Суд констатировал также, что при принятии пункта 6 абзаца третьего Постановления №1202 Правительство нарушило принцип разделения властей в государстве, присвоив полномочия судебной власти.

В одном из выводов, изложенных в своем постановлении, Суд подчеркнул, что исключительное право определять порядок владения, пользования и распоряжения государственной собственностью принадлежит законодательному органу.

В представлении, прилагаемом к постановлению Конституционного Суда, Парламент и Правительство были проинформированы о необходимости устранения противоречий между некоторыми положениями законодательных и нормативных актов, регламентирующих вопросы, касающиеся собственности и использования водных объектов.

\* \* \*

Конституционный Суд прекратил производство по делу о контроле конституционности некоторых положений из постановлений Правительства №1048 от 4 октября 2001 года, №1100 от 17 октября 2001 года и №975 от 13 сентября 2001 года в связи с разрешением исключительного случая неконституционности оспариваемых нормативных актов, а также в связи с отзывом обращений (Определение №1 от 16 января 2003 года\*).

Также прекращено производство по делу о контроле конституционности Постановления Правительства №891 от 17 июля 2003 года "О создании Службы скорой медицинской помощи в Молдове", поскольку при принятии решения было установлено равенство голосов. В результате, согласно ст.27 ч.(2) Закона о Конституционном Суде и ст.66 ч.(5) Кодекса конституционной юрисдикции (в редакции Закона №1570 от 20 декабря 2002 года) оспариваемый нормативный акт считается конституционным (Определение №6 от 25 декабря 2003 года\*\*).

\* \* \*



Определением не были приняты к рассмотрению по существу обращения о контроле конституционности следующих постановлений Правительства:

- 1719 от 26 декабря 1996 года "Об обеспечении деятельности ООО "Renastere";

- 1223 от 10 октября 2003 года "О внесении дополнения в Постановление Правительства №529 от 28 июля 1995 года;

- 195 от 5 февраля 2003 года "О развитии услуг мобильной сотовой телефонной связи стандарта GSM".

Письмом было отказано в принятии к рассмотрению обращений о контроле конституционности:

- Постановления Правительства №1689 от 26 декабря 2002 года "Об едином управлении водоводом Сорока – Бэлць";

- пункта 45 Положения о прохождении военной службы рядовым составом, сержантами и офицерами Вооруженных сил, утвержденного Постановлением Правительства №925 от 21 декабря 1994 года;

- пункта 8 Положения о розничной торговле нефтепродуктами, утвержденного Постановлением Правительства №1117 от 22 августа 2002 года.

Указанные обращения не были приняты к рассмотрению по существу, так как объекты обращений не относятся к компетенции Конституционного Суда или не носят нормативный характер, а также по основанию, что форма и содержание обращений не соответствуют положениям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

В минувшем году не был оспорен ни один ордонанс Правительства.

### **3. Ст. 135 ч. (1) п. b) Конституции**

(Толкование Конституции)

В течение прошедшего года в Конституционный Суд представлено 2 обращения с запросом о толковании Конституции. В рассмотрении одного из них – о толковании ст.60 ч.(1) и ст.66 п.с) было отказано на основании того, что оспариваемые конституционные положения не содержат двусмысленностей, неточностей или неясностей и, следовательно, нет необходимости в их толковании (Определение Суда от 25 декабря 2003 года).

Второе обращение с запросом о толковании ст.116 ч.(3) Конституции находится в производстве.

### **4. Ст. 135 ч. (1) п. c) Конституции**

(Дача заключения по предложениям о пересмотре Конституции)

В Конституционный Суд в минувшем году не был представлен ни один проект о пересмотре Конституции.

### **5. Ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции**

(Подтверждение результатов республиканских референдумов)

В 2003 году в Конституционный Суд не поступило ни одно обращение по данному вопросу.

### **6. Ст. 135 ч. (1) п. e) Конституции**

(Подтверждение результатов выборов Парламента и Президента Республики Молдова)

В течение прошедшего года Конституционный Суд принял 4 постановления, согласно которым считаются избранными депутатами Парламента с признанием

мандатов, Виктор Житарь, 4 февраля 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №4); Ион Паруш, 5 августа 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №18); Игнат Васиlake, 27 ноября 2003 года, по списку Христианско-демократической народной партии и Яков Попович, 27 ноября 2003 года, по списку избирательного блока "Альянс Брагиша" (Постановление Суда №26); Михаил Полянски и Фарман Нуриев, 25 декабря 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №29).

#### **7. Ст. 135 ч. (1) п. f) Конституции**

(Констатация обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней)

В минувшем году дела по данным вопросам Конституционный Суд не рассматривал.

#### **8. Ст. 135 ч. (1) п. g) Конституции**

(Разрешение исключительных случаев неконституционности правовых актов, представленных Высшей судебной палатой)

29 мая 2003 года по запросу Высшей судебной палаты Конституционный Суд подверг конституционному контролю некоторые положения Закона №588-XIII от 22 сентября 1995 года в редакции Закона №65-XV от 12 апреля 2001 года и постановлений Правительства №852 от 16 августа 2001 года "О порядке использования товарных знаков, являющихся государственной собственностью" и №1080 от 8 октября 2001 года "Об утверждении Перечня товарных знаков, являющихся государственной собственностью", признав конституционными положения ст.6 ч.(4) и ч.(5) указанного закона и постановления Правительства (Постановление Суда №10\*).

Основанием для обращения с запросом о разрешении исключительного случая неконституционности послужило дело о признании водки класса 33 "Посольская", зарегистрированной индивидуальным предприятием "М.М.Каримов" в 1997 году АГЕPI, общеизвестным товарным знаком.

Конституционный Суд отметил, что внесением дополнения в ст.6 Закона №588-XIII законодатель исполнил как положения международных договоров, так и конституционные положения ст.72 ч.(3) п.i), регламентирующие общий правовой режим собственности, ст.126 ч.(2) п.с), согласно которым государство должно обеспечивать защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности.

Положениями ст.6 Закона №588-XIII государство ограничило не общее право на товарные знаки, а только исключительное право на законное их использование до 1 января 1992 года двумя или более юридическими лицами. Юридические лица могут обладать подобными товарными знаками наравне с государством на протяжении действия свидетельства о регистрации товарного знака или наименования места происхождения товара. Следовательно, не может идти речь об ограничении конституционного права собственности и других смежных прав, подчеркнул Суд.

Прекращено производство по делу о разрешении исключительного случая неконституционности ст.71 Закона №449-XV от 30 июля 2001 года "О залоге" (Определение №4 от 7 июля 2003 года).

Не приняты к рассмотрению по существу обращения Высшей судебной палаты о разрешении исключительных случаев неконституционности положений Закона о бюджете на 1999 года №216-XIV от 12 декабря 1998 года и положений Закона о бюджете государственного социального страхования на 2001 год №1400-XIV от 7 декабря 2000 года.

9. Ст. 135 ч. (1) п. h) Конституции

(Принятие решений по вопросам, предметом которых является конституционность партии)

За отчетный период ни одно дело по данному вопросу не явилось предметом конституционной юрисдикции.

### **Исполнение Постановлений Конституционного Суда**

После принятия Постановления Конституционного Суда №11 от 3 июня 2003 года\* Законом №470-XV от 21 ноября 2003 года Парламент внес изменения в Закон №718-XII от 17 сентября 1991 года "О партиях и других общественно-политических организациях".

Во исполнение Постановления Конституционного Суда №17 от 5 августа 2003 года\*\* 15 января 2004 года Правительство приняло Постановление №13 "О внесении изменений в некоторые положения Постановления Правительства №1202 от 8 ноября 2001 года".

На 1 января 2004 года Суд не располагал сведениями относительно исполнения Постановления №28 от 30 мая 2002 года\*\*\* в части, касающейся контроля конституционности некоторых положений Закона №382-XV от 19 июля 2001 года "О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций".

### **Гласность и транспарентность**

В 2003 году были опубликованы 22 акта Конституционного Суда, включая 2 постановления, относящихся к функциональной компетенции Суда.

Как предусматривает действующее законодательство, все заседания Суда были открытыми, представителям средств массовой информации был обеспечен свободный доступ на заседания.

Конституционный Суд постоянно сотрудничает со средствами массовой информации. На протяжении 2003 года службой по связям со средствами массовой информации были предоставлены Государственному агентству "Moldpres", для распространения, а также другим агентствам и периодическим изданиям подробные материалы о деятельности Суда были организованы пресс-конференции и брифинг.

В целях обеспечения транспарентности своей деятельности Конституционный Суд для информирования использует сеть Internet.

При поддержке Программы "Soros-Moldova" был издан сборник постановлений и определений Конституционного Суда, принятых в 2002 году.

В 2003 году вышли в свет 4 номера информационного журнала на двух языках "Конституционное правосудие в Республике Молдова", как приложение к журналу "Закон и жизнь".

На страницах журнала были опубликованы научно-практические материалы судей Конституционного Суда, представителей судебных и правовых органов, ученых в области права. В 2003 году вышел в свет буклет "Конституционный Суд Республики Молдова", отражающий структуру, полномочия, состав и деятельность Суда за 1995-2002 годы.

### **Обращения граждан**

Ежегодно в Конституционный Суд поступают в среднем 100 обращений граждан, в некоторых из них указано на нарушение конституционных прав государственными органами.

В 2003 году в Конституционный Суд поступило 92 письма и петиции от граждан. Большинство из них, 37, касались решений судебных инстанций, 7 – возврата имущества, 4 – отвода земельных участков, 4 – денежных вкладов, 28 – по различным вопросам, в 12 обращениях запрашиваются разъяснения по нормативным актам.

Поскольку в полномочия Конституционного Суда не входит рассмотрение петиций просителей, большинство из них были направлены в органы, наделенные данной компетенцией, в частности, в Генеральную прокуратуру, Министерство юстиции, Высшую судебную палату, Высший совет магистратуры, Центр по правам человека и др.

### **Международные отношения**

Конституционный Суд является полноправным членом трех международных организаций: Европейской конференции конституционных судов, Комиссии "Демократия через право" Совета Европы (Венецианской комиссии) и Ассоциации франкоязычных конституционных судов.

Судьи Конституционного Суда приняли участие в Международной судебной конференции "Кассационные судебные инстанции: аспекты судебной независимости", организованной Вашингтонским Центром за демократию (США); в форуме "Глобализация, государство и право в XXI веке", организованном Международным союзом юристов, проходившем в Москве (Россия); в региональном семинаре "Роль судов в применении и имплементации экологического права: оценка региональных потребностей", организованном во Львове (Украина) Программой Объединенных Наций по окружающей среде и Международным союзом по защите окружающей среды; в Международной научной конференции "Применение международных правовых норм в практике судебных инстанций СНГ и Германии", организованной в Ереване Международным союзом юристов, Союзом юристов и Союзом судей и прокуроров Республики Армения; в Международной конференции "Основные критерии применения ограничения осуществления прав человека в практике конституционного правосудия", организованной в Ереване Конституционным Судом Армении в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы, а также в проходивших в Кишиневе конференциях: Международной конференции "Построение правового государства", организованной Союзом юристов Республики Молдова при поддержке Конституционного Суда, Международной научной конференции "Место и роль органов публичного управления в обеспечении соблюдения основных прав и свобод человека", в Конференции по вопросу Национального плана действия в области прав

человека, в Научно-теоретической конференции "Всеобщая декларация прав человека - правовой институт защиты человека".

Судьи Конституционного Суда посетили с рабочим визитом Совет Европы и Европейский суд по правам человека, в рамках которого провели встречи с Вальтером Швиммер, Генеральным секретарем Совета Европы, Люциусом Вилдхабер, председателем Европейского суда по правам человека, а также с представителями главных управлений Совета Европы и Европейского суда по правам человека.

В рамках двусторонних отношений значительным событием явились официальные визиты в Кишинев по приглашению Конституционного Суда делегаций Конституционного Суда Румынии и Юридической комиссии Всекитайского собрания народных представителей.

Председатель Суда провел ряд встреч в Конституционном Суде с Томасом Ф.Коп, руководителем бюро Ассоциации Американских Адвокатов в Молдове; Джулианой Джонсон Пэунеску, аналитиком по Белоруссии и Молдове Государственного Департамента (США); Робертом Ф.Уттер, экс-председателем Верховного суда штата Вашингтон (США); судьей Роз Вильямс (США) и Самантой Хейли, руководителем Бюро АВА/СЕЕЛІ Moldova, с Карин Кенрик, представителем Программы верховенство закона в рамках АВА/СЕЕЛІ – Moldova.

Конституционный Суд представил Венецианской комиссии, как и в предыдущие года, резюме важнейших решений для опубликования в Бюллетене Комиссии по конституционной юриспруденции.

Участие судей в международных конференциях и семинарах, как и рабочий визит в Совет Европы, проходили при полной или частичной финансовой поддержке международных организаций.

### **Выводы**

1. В 2003 году число представленных в Конституционный Суд обращений сократилось (приложение №2).

Согласно положениям ст.25 Закона о Конституционном Суде правом на обращение в Суд обладают: Президент Республики Молдова, Правительство, министр юстиции, Высшая судебная палата, Экономический Суд, Генеральный прокурор, депутат Парламента, парламентская фракция, парламентский адвокат, Народное Собрание Гагаузии.

Вместе с тем, только 3 субъекта осуществили данное право: депутаты Парламента, Высшая судебная палата и парламентские адвокаты.

Парламентские адвокаты представили в 2003 году 2 обращения, для сравнения, в 2001 году – 8 обращений, в 2002 году – 20 обращений.

2. Как и в предыдущие годы, большое число обращений не было принято к рассмотрению (16 из 40).

Одна из основных причин отказа в принятии обращений к рассмотрению – несоблюдение технико-юридических правил составления обращений, предусмотренных ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции, согласно которой обращение должно содержать объект и обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования, изложение законных норм с приведением аргументов, согласно которым оспариваемая норма противоречит

Конституции; несоответствие по форме и содержанию процедурным требованиям конституционной юрисдикции; отсутствие причинной связи между оспариваемыми положениями и конституционными нормами, на основании которых были сформулированы аргументы.

Примером в этом смысле служит обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности пункта 45 Положения о прохождении военной службы рядовым составом, сержантами и офицерами Вооруженных Сил, утвержденного Постановлением Правительства Республики Молдова №925 от 21 декабря 1994 года, которое было отклонено. Данное обращение было принято к рассмотрению после приведения в соответствие с требованиями Кодекса конституционной юрисдикции и одновременно дополненное запросом об осуществлении контроля конституционности ст.27 ч.(6) Закона №1245-XV от 18 июля 2002 года "О подготовке граждан к защите Родины".

Предметом некоторых обращений являются вопросы, не относящиеся к компетенции Конституционного Суда.

В минувшем году Суд столкнулся с проблемой конституционной юрисдикции. При вынесении определения о контроле конституционности Постановления Правительства №891 от 17 июля 2003 года было установлено равенство голосов, так как число судей четное – 6. В результате, согласно ст.66 ч.(5) Кодекса конституционной юрисдикции оспоренный нормативный акт считается конституционным и производство по делу прекращается. Вместе с тем, ст.60 Кодекса конституционной юрисдикции не предусматривает для прекращения производства по делу подобное основание (равенство голосов).

3. В 2003 году Конституционный Суд направил 7 представлений: 4 – Парламенту и 3 – Правительству, в которых указал на некоторые пробелы в законодательстве.

Одно из них касалось процедуры подготовки и представления материалов для признания мандатов депутатов. Парламент принял Постановление №533-XV от 18 декабря 2003 года "О результатах рассмотрения представления Конституционного Суда"\*, которое обязывает Комиссию по вопросам права, назначения и иммунитету в двухмесячный срок разработать и представить Парламенту предложения по внесению изменений в действующее законодательство в целях решения вопросов, затронутых в представлении Конституционного Суда.

В другом представлении, направленном Правительству, Суд констатировал, что отдельные положения Закона о рынке нефтепродуктов не нашли отражение в нормативных актах, предусматривающих полномочия и бюджет Национального Агентства по регулированию в энергетике, в частности в его Положении.

3 июня 2003 года в ходе рассмотрения дела о контроле конституционности некоторых положений Закона о партиях и других общественно-политических организациях Конституционный Суд обратил внимание на необходимость изменить числовые выражения в ст.5 ч.(3) п.а) закона. Как следствие, Законом №470-XV от 21 ноября 2003 года\* Парламент внес необходимые изменения.

В представлении от 5 августа 2003 года, направленном Парламенту и Правительству, Конституционный Суд обратил внимание на противоречия,

существующие в некоторых законодательных актах (Земельном кодексе, Водном кодексе, Законе о местном публичном управлении, Законе о публичной собственности административно-территориальных единиц и т.д.). В результате, Парламент принял Закон №446-XV от 13 ноября 2003 года\*\*.

Конституционный Суд, однако, не располагает информацией о рассмотрении представлений:

- от 3 марта 2003 года, направленного Парламенту, о порядке принятия постановлений Парламента. Представление принято вследствие рассмотрения обращения группы депутатов об отклонении Парламентом проекта Постановления Парламента №2946 от 26 декабря 2002 года "О проведении республиканского законодательного референдума".

- от 19 июня 2003 года, направленного Парламенту, о процедуре доработки нормативного акта, принятого в последнем чтении. Представление принято в заседании по рассмотрению Закона №1260-XV "Об адвокатуре";

- от 16 октября 2003 года, направленного Правительству, о порядке опубликования и вступления в силу актов, принятых Правительством. Представление принято вследствие рассмотрения обращения о контроле конституционности Постановления Правительства №719 от 26 декабря 1996 года "Об обеспечении деятельности ООО "Renastere".

В 2003 году Конституционный Суд разрешил большое количество дел о конституционном контроле законодательных положений, касающихся социально-экономических прав и свобод. Однако в предыдущие годы преобладали обращения о контроле законодательных положений, касающихся социально-политических прав и свобод.

**Председатель  
Конституционного Суда  
Республики Молдова  
Виктор Пушкаш**

## **Статья 135** **Полномочия**

(1) Конституционный Суд:

а) осуществляет по запросу контроль конституционности законов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордонансов Правительства, а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова;

б) дает толкование Конституции;

с) высказывается по предложениям о пересмотре Конституции;

д) подтверждает результаты республиканских референдумов;

е) подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова;

ф) констатирует обстоятельства, оправдывающие роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней;

г) разрешает исключительные случаи неконституционности правовых актов, представленные Высшей судебной палатой;

h) принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии.

(2) Конституционный Суд осуществляет свою деятельность по инициативе субъектов, предусмотренных Законом о Конституционном Суде.

### **Осуществление конституционной юрисдикции в Республике Молдова в 2003 году**

Конституционный Суд является единственным органом конституционной юрисдикции в Республике Молдова, который осуществляет свои полномочия по обращениям субъектов, имеющих такое право в соответствии с законом.

За прошедший год в Конституционный Суд были представлены 40 обращений об осуществлении конституционного контроля нормативных актов (17 законов, 3 постановления Парламента, 13 постановлений Правительства) и 2 обращения о даче толкования Конституции. Рассмотрены также 6 обращений, представленных в 2002 году.

От депутатов Парламента поступило 29 обращений, от Высшей судебной палаты – 4 обращения, от парламентских адвокатов – 2 обращения, 5 обращений представила Центральная избирательная комиссия о признании 6 мандатов депутатов Парламента.

Подвергнуты конституционному контролю 12 нормативных актов, признаны конституционными 29 правовых норм, неконституционными – 4 правовые нормы.

В ходе предварительного рассмотрения обращений Парламент внес изменения в 7 правовых норм, что повлекло прекращение производства по соответствующим делам.



Конституционный Суд принял 30 постановлений, в том числе 18 постановлений по вопросам, относящимся к функциональной компетенции Суда.

Вынесено 6 определений о прекращении производства. Не приняты к рассмотрению по существу 16 обращений.

Изложено 5 особых мнений по постановлениям и определениям об отказе в принятии к рассмотрению обращений.

Были направлены 7 представлений: 4 - Парламенту и 3 - Правительству.

Их 40 обращений, представленных в 2003 году, на 1 января 2004 года в производстве находились 9, из которых 3 обращения поступили в ноябре и 6 обращений - в декабре (приложения №1 и №2).

### **1. Ст. 135 ч. (1) п.а) Конституции**

(Контроль конституционности законов и постановлений Парламента)

18 февраля 2003 года Конституционный Суд признал конституционными положения ст.10 ч.(1) и ч.(2), ст.13 ч.(1) и ч.(3) Закона № 461-XV от 30 июля 2001 года "О рынке нефтепродуктов" в редакции Закона № 930-XV от 22 марта 2002 года, оспоренные в двух обращениях (Постановление Суда №6\*).

В представленных обращениях запрашивался конституционный контроль положений закона, согласно которым затраты на деятельность Национального агентства по регулированию в энергетике (НАРЭ), осуществляемую им на рынке нефтепродуктов, покрывались за счет взимаемой регулируемой платы, установленной обладателям лицензий, и положений, устанавливающих специальные условия для выдачи лицензий на импорт и розничную торговлю основными видами нефтепродуктов.

В своем постановлении Суд отметил, что регулируемая плата, взимаемая НАРЭ с обладателей лицензии, не относится к категории обязательных плат, именуемых налогами и сборами.

Конституционный Суд указал также, что положения ст.13 Закона №461-XV, устанавливающие специальные условия для выдачи лицензий для импортеров основных видов нефтепродуктов и на осуществление розничной торговли основными видами нефтепродуктов, соответствуют конституционным положениям и подчеркнул, что они приняты в целях обеспечения энергетической безопасности страны, защиты от незаконного ввоза нефтепродуктов в страну, обеспечения потребителя качественными нефтепродуктами и др.

Конституционный Суд отметил, что из положений Закона №461-XV усматривается недопустимость оказания предпочтения некоторым участникам рынка нефтепродуктов путем предоставления не предусмотренных законодательством льгот, а равно прямое или косвенное ограничение их законных прав и интересов.

Так, согласно ст.3 ч.(2) вышеуказанного закона участники рынка нефтепродуктов имеют равные права независимо от вида собственности и организационно-правовой формы.

В представлении, направленном Правительству, Конституционный Суд обратил внимание на тот факт, что полномочия и бюджет НАРЭ не нашли отражение в Положении об Агентстве.

27 мая 2003 года по обращению группы депутатов Конституционный Суд осуществил конституционный контроль положений ст.11 ч.(3) и (4) Закона №544-XIII от 20 июля 1995 года "О статусе судьи", с последующими изменениями и дополнениями, и ст.19 ч.(4) Закона №947-XIII от 19 июля 1996 года "О Высшем совете магистратуры" в редакции Закона №373-XV от 19 июля 2001 года (Постановление Суда №9\*).

Обратившись с запросом об осуществлении конституционного контроля данных положений, авторы высказали мнение, что внесенное Высшим советом магистратуры представление о назначении на должность судьи, председателя или заместителя председателя судебной инстанции является актом государственной власти, принятым органом судебного самоуправления в осуществление своих полномочий, предусмотренных ст.123 Конституции, который не может быть отклонен Президентом Республики Молдова или Парламентом. К полномочиям данных властей относится только официальное признание акта о назначении судьи на должность по предложению Высшего совета магистратуры.

В своем постановлении Суд подчеркнул, что согласно конституционным нормам в процедуре по назначению на должность судьи участвуют: Высший совет магистратуры, который обеспечивает (подготавливает с особой тщательностью) назначение на должность судей, утверждает путем голосования предложенные кандидатуры для назначения на должность судьи и представляет кандидатуры Президенту Республики Молдова и Парламенту для назначения, которые на основании предоставленных им полномочий назначают на должность судьи по представлению Высшего совета магистратуры.

Механизмом подбора и перемещения судей, представления для назначения или освобождения от должности судьи (в случае рассмотрения кандидатур для назначения на должность до достижения предельного возраста) Высший совет магистратуры участвует непосредственно в обеспечении принципа независимости судебной власти. Акт о назначении или освобождении от должности судьи издается только по представлению органа судебного самоуправления.

Суд признал конституционными положения ст.11 ч.(3) Закона №544-XIII и ст.19 ч.(4) Закона №947-XIII о праве Высшего совета магистратуры повторно предложить отклоненную Президентом Республики Молдова или соответственно Парламентом кандидатуру на должность судьи при возникновении новых обстоятельств в пользу представленного кандидата, поскольку данным правом Высшего совета магистратуры реализуется конституционный принцип несменяемости судьи, что является важным фактором в обеспечении его независимости и беспристрастности, а также и конституционный принцип взаимодействия властей в государстве при осуществлении своих прерогатив.

Принимая во внимание тот факт, что согласно Европейской хартии о статусе судьи (п.3.3) решение, которым отказано в обновлении мандата, должно основываться на предложении, рекомендации, заключении или согласии независимой инстанции, законодатель предусмотрел в ст.11 ч.(4) Закона №544-XIII, что окончательное решение об отклонении кандидатуры, предложенной для назначения на должность судьи до достижения предельного

возраста, которое предполагает освобождение судьи от должности в связи с истечением срока полномочий, принимается лишь на основании предложения Высшего совета магистратуры в соответствии со ст.25 ч.(1) п.г) и ч.(2) Закона №544-XIII.

Что касается полномочия Президента Республики Молдова по назначению на должность судьи (ст.116 ч.(2) Конституции), то его осуществление не обусловлено конституционным законодателем, и это дает Президенту страны дискреционное право не назначать на должность судьи предложенную Высшим советом магистратуры кандидатуру. В то же время Президент Республики Молдова не вправе принять решение о назначении на должность судьи другой кандидатуры или об освобождении от должности судьи без соответствующего представления Высшего совета магистратуры, что обуславливает указание мотивов отклонения предложенной кандидатуры.

3 июня 2003 года Конституционный Суд высказался по некоторым положениям Закона №718-XII от 17 сентября 1991 года "О партиях и других общественно-политических организациях" в редакции законов 1146-XIV, 1367-XIV, 1795-XIV и 1534-XV (Постановление Суда №11\*).

Автор обращения оспорил положения закона, предусматривающие минимальное количество членов, необходимое для регистрации устава партии, условия роспуска и ликвидации партии и др.

Суд прекратил производство по делу о конституционном контроле ст.5, устанавливающей минимальное количество членов, необходимое для регистрации устава партии, поскольку ранее высказался относительно ее конституционности. За исключением ст.32, Конституционный Суд признал конституционными оспоренные положения Закона №718-XII и отметил, что обязательства по учету и ответственности руководящих органов партии не являются ущемлением права на свободное объединение в партии, предусмотренного ст.41 ч.(1) Конституции.

Что касается положений ст.32 ч.1 Закона, Конституционный Суд подчеркнул, что они являются правовыми санкциями, так как предусматривают условия ликвидации партии или другой общественно-политической организации.

Согласно ст.41 ч.(4) Конституции партии и другие общественно-политические организации могут быть распущены только при их признании неконституционными и в случае, когда их цели или деятельность направлены против политического плюрализма, принципов правового государства, суверенитета, независимости и территориальной целостности Республики Молдова.

Европейский суд по правам человека в своих постановлениях отметил, что в силу значимости демократии в системе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод политические партии подпадают под действие положений ст.11, и их роспуск государственными органами должен соответствовать требованиям ст.11 ч.2 Конвенции.

Венецианская комиссия на 41-й сессии, состоявшейся 10-11 декабря 1999 года, приняла к руководству семь принципов по запрету и ликвидации политических партий и другим аналогичным мерам, воспроизведя выводы,

изложенные Европейским судом, и дополнительно определив, что запрет или ликвидация политической партии входят в компетенцию Конституционного Суда или другого адекватного судебного органа в порядке процедуры, обеспечивающей все гарантии справедливого судебного разбирательства.

Суд отметил, что законные меры по запрещению или принудительной ликвидации политических партий должны быть признаны как исключительные и соответствовать обстоятельствам, вызвавшим их, согласно ст.54 ч.(4) Конституции.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд признал неконституционными положения ст.32 ч.1 Закона №718-XII в редакции Закона №1534-XV.

19 июня 2003 года Конституционный Суд осуществил контроль Закона №1260-XV от 19 июля 2002 года "Об адвокатуре", признав его конституционным (Постановление Суда №12\*).

Депутаты Парламента обратились в Конституционный Суд с запросом об осуществлении конституционного контроля ст.31-42, как противоречащих ст.42 "Право создавать профессиональные союзы и вступать в них" и ст.43 "Право на труд и защиту труда" Конституции.

Позднее авторы дополнили свое обращение запросом об осуществлении конституционного контроля Закона №1260-XV в целом, принятого, по их мнению, с нарушением положений ст.2, ст.64 ч.(1) и ст.72-76 Конституции, поскольку в Закон, после принятия его во втором чтении, были включены положения, не ставившиеся на голосование, исключены отдельные положения и изменены некоторые наименования.

Конституционный Суд отметил в постановлении, что свобода объединения, в смысле ст.11 Конвенции, является предметом ст.30 Закона №1260-XV, согласно которой в целях защиты своих прав и интересов адвокаты вправе на добровольных началах объединяться в соответствии с законодательством о некоммерческих организациях в местные, центральные и международные профессиональные объединения на основе индивидуального или коллективного членства, которые регистрируются в установленном порядке. Суд подчеркнул, что положения Закона №1260-XV, рассматриваемые с точки зрения права адвокатов на свободное объединение, в том числе путем создания Коллегии адвокатов, не затрагивают конституционные положения о праве создавать профессиональные союзы и вступать в них (ст.42) и о праве на труд (ст.43).

Конституционный Суд уточнил, что установление стажа адвокатской деятельности для избрания в Совет Коллегии адвокатов или в Комиссию по этике и дисциплине относится к компетенции законодательного органа и диктуется необходимостью выбора кандидатов с профессиональным опытом и высшей квалификацией.

Что касается обращения в части внесения изменений и дополнений в Закон №1260-XV после его принятия, Конституционный Суд указал, что правовые вопросы, относящиеся к законодательной деятельности, неоднократно рассматривались в процессе осуществления конституционной юрисдикции.

Сопоставив текст проекта закона и поправки к нему с текстом Закона №1260-XV, опубликованного в Monitorul Oficial №126-127 от 12 сентября 2002 года, Конституционный Суд установил, что изменения и дополнения, внесенные

в Закон №1260-XV после его принятия, не исказили основные идеи закона и не изменили суть его содержания. Имея явно редакционное происхождение, эти изменения не влекут нарушение прав и свобод, закрепленных в Конституции и других законах.

Таким образом, аргументы авторов обращения, что Закон №1260-XV был принят с нарушением ст.2, ст.64 ч.(1) и ст.72-76 Конституции, являются необоснованными.

Вместе с тем, Суд счел необходимым направить Парламенту представление, в котором подчеркнул, что Регламент Парламента неполно излагает процедуру доработки нормативного акта, принятого в последнем чтении, отметив, что указанный пробел может порождать необоснованное и намеренное вмешательство в содержание нормативного акта, принятого Парламентом.

9 октября 2003 года Конституционный Суд осуществил конституционный контроль некоторых положений Закона о потребительской кооперации №1252-XIV от 28 сентября 2000 года в редакции Закона №61-XV от 21 февраля 2003 года и признал их конституционными (Постановление Суда №21\*).

Проанализировав суть вопросов, поднятых в обращении, Конституционный Суд констатировал, что они касаются правомочности руководящих органов системы потребительской кооперации, направлены на установление равновесия между интересами работников потребительской кооперации и интересами пайщиков, восстановление в качестве пайщиков незаконно исключенных из потребительских кооперативов лиц, оптимизацию управления имуществом фондами потребительских кооперативов, установление некоторых требований для председателей административных советов и исполнительных бюро, относительно опыта работы в области экономики и знания системы потребительской кооперации.

Суд отметил, что цель оспариваемых положений – способствовать нормальной деятельности кооперативной системы, гарантированию и соблюдению интересов всех пайщиков, предотвращению противозаконного использования права собственности и равенства перед законом.

Установив, что согласно ст.72 ч.(3) п.г) Конституции Парламент может принимать органические законы и в других областях, кроме тех, которые предусмотрены Конституцией, если считает это необходимым, и, учитывая, что цель и задачи организаций потребительской кооперации свидетельствуют об их выраженном социальном характере и разнообразии деятельности, Суд признал, что внесенные изменения не превышают пределов полномочий, предоставленных Парламенту, и не являются вмешательством в деятельность организаций потребительских коопераций.

По своему правовому характеру изменения, подвергнутые конституционному контролю, не ущемляют право на свободу объединения, право равенства перед законом, соответствуют преследуемой цели, положениям Конституции, международным актам об основных правах и свободах человека.

6 ноября 2003 года по запросу депутата Парламента Конституционный Суд подверг конституционному контролю ст.78 ч.(1) Гражданского процессуального кодекса. Суд признал конституционной синтагму "депутаты ... не могут быть

представителями в суде" и прекратил производство по делу о контроле конституционности синтагмы "и советники, входящие в состав органов представительной власти" (Постановление Суда №24\*).

Конституционный Суд подчеркнул, что ст.16 Конституции, ст.26 Международного пакта о гражданских и политических правах\*\* предусматривают, что все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения.

Вместе с тем, и международные нормы и Конституция Республики Молдова допускают, в определенных случаях, ограничение осуществления некоторых прав и свобод.

Ограничение осуществления какого-либо права может быть установлено, указал Суд, только законом с соблюдением соответствия обстоятельству, вызвавшему его. Решение о целесообразности ограничения осуществления какого-либо права принадлежит законодательному органу.

Ограничение права депутатов быть представителями в суде обусловлено, прежде всего, статусом депутата. Согласно конституционным предписаниям положение депутата несовместимо с какой-либо другой оплачиваемой должностью, за исключением преподавательской и научной деятельности.

Положениями ст.78 ч.(1) Гражданского процессуального кодекса законодатель установил для депутатов - лиц, исполняющих высокую публичную должность, ограничение права быть представителями в суде в целях соблюдения равенства сторон в гражданском процессе, а также с тем, чтобы исключить возможность их вмешательства в деятельность судебных инстанций, которые в силу своих полномочий могли бы повлиять на судью, тем самым, допустить нарушение конституционного принципа независимости и беспристрастности судьи.

\* \* \*

Конституционный Суд прекратил производство по делам о контроле конституционности:

- некоторых положений Закона об электросвязи №520-XIII от 7 июля 1995 года в редакции законов №745-XV от 21 декабря 2001 года и №1134-XV от 14 июня 2002 года (Определение №1 от 16 января 2003 года);

- ст.92 ч.(6) Налогового кодекса в редакции Закона №1064-XIV от 16 июня 2000 года (Определение №2 от 3 марта 2003 года);

- некоторых положений Закона №491-XIV от 9 июля 1999 года "О местных публичных финансах" в редакции Закона №298-XV от 22 июня 2001 года (Определение №3 от 27 мая 2003 года);

- некоторых положений Закона о бюджете государственного социального страхования на 2003 год №1519-XV от 6 декабря 2002 года (Определение №5 от 14 июля 2003 года).

Основаниями для прекращения производства являются: отзыв обращения авторами или внесение изменений в оспоренные положения законов до их рассмотрения по существу.

\* \* \*

Конституционный Суд расценил обращение группы депутатов по поводу отклонения Парламентом проекта Постановления от 26 декабря 2002 года "О проведении республиканского законодательного референдума" как не содержащее объект обращения.

По мнению авторов обращения, отклонение Парламентом данного проекта влечет отклонение предложения граждан о проведении республиканского законодательного референдума, что противоречит положениям ст.39 ч.(1) Конституции.

Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению обращения группы депутатов Парламента, так как оно не содержит объект обращения и противоречит положениям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

Обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности Постановления Парламента №160-XV от 4 апреля 2003 года "О некоторых аспектах механизма разработки проекта новой Конституции Республики Молдова" не было принято к рассмотрению по существу по основанию, что оно не содержит правовых норм и не влечет правовых последствий, т.е. не является нормативным актом.

Следует отметить, что в минувшем году не был оспорен ни один указ Президента страны и ни один международный договор, одной из сторон которых является Республика Молдова.

## **2. Ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции**

(Контроль конституционности постановлений и ордонансов Правительства)

Постановлением №6 от 18 февраля 2003 года\* были признаны конституционными оспоренные положения Постановления Правительства №1027 от 1 октября 2001 года "О некоторых мерах по выполнению Закона о рынке нефтепродуктов", с последующими изменениями.

Согласно данным положениям основные импортируемые нефтепродукты перевозятся железнодорожным, автомобильным и речным транспортом; импорт основных нефтепродуктов морским (речным) путем будет производиться только через таможенный пункт Джурджулешть, а автомобильным транспортом – через таможенный пункт Леушень.

Конституционный Суд указал, что государство обязано в соответствии с законом ввести правовые, экономические и организационные механизмы, регламентирующие деятельность по импорту, транспортировке, хранению и торговле нефтепродуктами, как стратегическим продуктом, на внутреннем рынке, необходимыми для обеспечения жизнеспособности и стабильного функционирования основных отраслей национальной экономики.

Постановлением №10 от 29 мая 2003 года\*\* Конституционный Суд признал конституционными два постановления Правительства: №852 от 16 августа 2001 года "О порядке использования товарных знаков, являющихся государственной

собственностью" и №1080 от 8 октября 2001 года "Об утверждении Перечня товарных знаков, являющихся государственной собственностью", подчеркнув, что они были приняты во исполнение положений Закона №588-XIII в редакции Закона №65-XV, признанных конституционными этим же постановлением Суда.

В обращении отмечалось, что, приняв Перечень государственных товарных знаков, Правительство превысило свои полномочия.

5 августа 2003 года Конституционный Суд признал неконституционными ряд положений Постановления Правительства №1202 от 8 ноября 2001 года "О некоторых мерах по упорядочению использования водных объектов", включая приложения №1 и №2, содержащие перечень рыбохозяйственных водоемов, являющихся публичной собственностью государства, переданных в пользование рыбохозяйственным предприятиям ассоциации "Piscicola" и Обществу охотников и рыболовов Молдовы (Постановление Суда №17\*).

В обращении было отмечено, что оспариваемые положения Правительства нарушают конституционные и законодательные положения в данной области, а также положения Европейской хартии о местном самоуправлении, к которой присоединилась Республика Молдова, ограничивая право территориально-административных единиц на владение, пользование и распоряжение объектами публичной собственности.

Конституционный Суд констатировал, что Правительство превысило свои полномочия, вмешавшись в компетенцию административно-территориальных властей и нарушив, таким образом, конституционные и законодательные положения в данной области, положения Европейской хартии о местном самоуправлении.

Суд констатировал также, что при принятии пункта 6 абзаца третьего Постановления №1202 Правительство нарушило принцип разделения властей в государстве, присвоив полномочия судебной власти.

В одном из выводов, изложенных в своем постановлении, Суд подчеркнул, что исключительное право определять порядок владения, пользования и распоряжения государственной собственностью принадлежит законодательному органу.

В представлении, прилагаемом к постановлению Конституционного Суда, Парламент и Правительство были проинформированы о необходимости устранения противоречий между некоторыми положениями законодательных и нормативных актов, регламентирующих вопросы, касающиеся собственности и использования водных объектов.

\* \* \*

Конституционный Суд прекратил производство по делу о контроле конституционности некоторых положений из постановлений Правительства №1048 от 4 октября 2001 года, №1100 от 17 октября 2001 года и №975 от 13 сентября 2001 года в связи с разрешением исключительного случая неконституционности оспариваемых нормативных актов, а также в связи с отзывом обращений (Определение №1 от 16 января 2003 года\*).



Также прекращено производство по делу о контроле конституционности Постановления Правительства №891 от 17 июля 2003 года "О создании Службы скорой медицинской помощи в Молдове", поскольку при принятии решения было установлено равенство голосов. В результате, согласно ст.27 ч.(2) Закона о Конституционном Суде и ст.66 ч.(5) Кодекса конституционной юрисдикции (в редакции Закона №1570 от 20 декабря 2002 года) оспариваемый нормативный акт считается конституционным (Определение №6 от 25 декабря 2003 года\*\*).

\* \* \*

Определением не были приняты к рассмотрению по существу обращения о контроле конституционности следующих постановлений Правительства:

- 1719 от 26 декабря 1996 года "Об обеспечении деятельности ООО "Renastere";

- 1223 от 10 октября 2003 года "О внесении дополнения в Постановление Правительства №529 от 28 июля 1995 года;

- 195 от 5 февраля 2003 года "О развитии услуг мобильной сотовой телефонной связи стандарта GSM".

Письмом было отказано в принятии к рассмотрению обращений о контроле конституционности:

- Постановления Правительства №1689 от 26 декабря 2002 года "Об едином управлении водоводом Сорока – Бэлць";

- пункта 45 Положения о прохождении военной службы рядовым составом, сержантами и офицерами Вооруженных сил, утвержденного Постановлением Правительства №925 от 21 декабря 1994 года;

- пункта 8 Положения о розничной торговле нефтепродуктами, утвержденного Постановлением Правительства №1117 от 22 августа 2002 года.

Указанные обращения не были приняты к рассмотрению по существу, так как объекты обращений не относятся к компетенции Конституционного Суда или не носят нормативный характер, а также по основанию, что форма и содержание обращений не соответствуют положениям ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции.

В минувшем году не был оспорен ни один ордонанс Правительства.

### **3. Ст. 135 ч. (1) п. б) Конституции**

(Толкование Конституции)

В течение прошедшего года в Конституционный Суд представлено 2 обращения с запросом о толковании Конституции. В рассмотрении одного из них – о толковании ст.60 ч.(1) и ст.66 п.с) было отказано на основании того, что оспариваемые конституционные положения не содержат двусмысленностей, неточностей или неясностей и, следовательно, нет необходимости в их толковании (Определение Суда от 25 декабря 2003 года).

Второе обращение с запросом о толковании ст.116 ч.(3) Конституции находится в производстве.

### **4. Ст. 135 ч. (1) п. с) Конституции**

(Дача заключения по предложениям о пересмотре Конституции)

В Конституционный Суд в минувшем году не был представлен ни один проект о пересмотре Конституции.

**5. Ст. 135 ч. (1) п. d) Конституции**

(Подтверждение результатов республиканских референдумов)

В 2003 году в Конституционный Суд не поступило ни одно обращение по данному вопросу.

**6. Ст. 135 ч. (1) п. e) Конституции**

(Подтверждение результатов выборов Парламента и Президента Республики Молдова)

В течение прошедшего года Конституционный Суд принял 4 постановления, согласно которым считаются избранными депутатами Парламента с признанием мандатов, Виктор Житарь, 4 февраля 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №4); Ион Паруш, 5 августа 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №18); Игнат Василаке, 27 ноября 2003 года, по списку Христианско-демократической народной партии и Яков Попович, 27 ноября 2003 года, по списку избирательного блока "Альянс Брагиша" (Постановление Суда №26); Михаил Полянски и Фарман Нуриев, 25 декабря 2003 года, по списку Партии коммунистов Республики Молдова (Постановление Суда №29).

**7. Ст. 135 ч. (1) п. f) Конституции**

(Констатация обстоятельств, оправдывающих роспуск Парламента, отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение его обязанностей, а также невозможность исполнения Президентом Республики Молдова своих обязанностей в течение более чем 60 дней)

В минувшем году дела по данным вопросам Конституционный Суд не рассматривал.

**8. Ст. 135 ч. (1) п. g) Конституции**

(Разрешение исключительных случаев неконституционности правовых актов, представленных Высшей судебной палатой)

29 мая 2003 года по запросу Высшей судебной палаты Конституционный Суд подверг конституционному контролю некоторые положения Закона №588-XIII от 22 сентября 1995 года в редакции Закона №65-XV от 12 апреля 2001 года и постановлений Правительства №852 от 16 августа 2001 года "О порядке использования товарных знаков, являющихся государственной собственностью" и №1080 от 8 октября 2001 года "Об утверждении Перечня товарных знаков, являющихся государственной собственностью", признав конституционными положения ст.6 ч.(4) и ч.(5) указанного закона и постановления Правительства (Постановление Суда №10\*).

Основанием для обращения с запросом о разрешении исключительного случая неконституционности послужило дело о признании водки класса 33 "Посольская", зарегистрированной индивидуальным предприятием "М.М.Каримов" в 1997 году АГЕPI, общеизвестным товарным знаком.

Конституционный Суд отметил, что внесением дополнения в ст.6 Закона №588-XIII законодатель исполнил как положения международных договоров, так и конституционные положения ст.72 ч.(3) п.i), регламентирующие общий правовой режим собственности, ст.126 ч.(2) п.с), согласно которым государство

должно обеспечивать защиту национальных интересов в сфере экономической, финансовой и валютной деятельности.

Положениями ст.6 Закона №588-XIII государство ограничило не общее право на товарные знаки, а только исключительное право на законное их использование до 1 января 1992 года двумя или более юридическими лицами. Юридические лица могут обладать подобными товарными знаками наравне с государством на протяжении действия свидетельства о регистрации товарного знака или наименования места происхождения товара. Следовательно, не может идти речь об ограничении конституционного права собственности и других смежных прав, подчеркнул Суд.

Прекращено производство по делу о разрешении исключительного случая неконституционности ст.71 Закона №449-XV от 30 июля 2001 года "О залоге" (Определение №4 от 7 июля 2003 года).

Не приняты к рассмотрению по существу обращения Высшей судебной палаты о разрешении исключительных случаев неконституционности положений Закона о бюджете на 1999 года №216-XIV от 12 декабря 1998 года и положений Закона о бюджете государственного социального страхования на 2001 год №1400-XIV от 7 декабря 2000 года.

9. Ст. 135 ч. (1) п. h) Конституции

(Принятие решений по вопросам, предметом которых является конституционность партии)

За отчетный период ни одно дело по данному вопросу не явилось предметом конституционной юрисдикции.

### **Исполнение Постановлений Конституционного Суда**

После принятия Постановления Конституционного Суда №11 от 3 июня 2003 года\* Законом №470-XV от 21 ноября 2003 года Парламент внес изменения в Закон №718-XII от 17 сентября 1991 года "О партиях и других общественно-политических организациях".

Во исполнение Постановления Конституционного Суда №17 от 5 августа 2003 года\*\* 15 января 2004 года Правительство приняло Постановление №13 "О внесении изменений в некоторые положения Постановления Правительства №1202 от 8 ноября 2001 года".

На 1 января 2004 года Суд не располагал сведениями относительно исполнения Постановления №28 от 30 мая 2002 года\*\*\* в части, касающейся контроля конституционности некоторых положений Закона №382-XV от 19 июля 2001 года "О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций".

### **Гласность и транспарентность**

В 2003 году были опубликованы 22 акта Конституционного Суда, включая 2 постановления, относящихся к функциональной компетенции Суда.

Как предусматривает действующее законодательство, все заседания Суда были открытыми, представителям средств массовой информации был обеспечен свободный доступ на заседания.

Конституционный Суд постоянно сотрудничает со средствами массовой информации. На протяжении 2003 года службой по связям со средствами массовой информации были предоставлены Государственному агентству

"Moldpres", для распространения, а также другим агентствам и периодическим изданиям подробные материалы о деятельности Суда были организованы пресс-конференции и брифинг.

В целях обеспечения транспарентности своей деятельности Конституционный Суд для информирования использует сеть Internet.

При поддержке Программы "Soros-Moldova" был издан сборник постановлений и определений Конституционного Суда, принятых в 2002 году.

В 2003 году вышли в свет 4 номера информационного журнала на двух языках "Конституционное правосудие в Республике Молдова", как приложение к журналу "Закон и жизнь".

На страницах журнала были опубликованы научно-практические материалы судей Конституционного Суда, представителей судебных и правовых органов, ученых в области права. В 2003 году вышел в свет буклет "Конституционный Суд Республики Молдова", отражающий структуру, полномочия, состав и деятельность Суда за 1995-2002 годы.

### **Обращения граждан**

Ежегодно в Конституционный Суд поступают в среднем 100 обращений граждан, в некоторых из них указано на нарушение конституционных прав государственными органами.

В 2003 году в Конституционный Суд поступило 92 письма и петиции от граждан. Большинство из них, 37, касались решений судебных инстанций, 7 – возврата имущества, 4 – отвода земельных участков, 4 – денежных вкладов, 28 – по различным вопросам, в 12 обращениях запрашиваются разъяснения по нормативным актам.

Поскольку в полномочия Конституционного Суда не входит рассмотрение петиций просителей, большинство из них были направлены в органы, наделенные данной компетенцией, в частности, в Генеральную прокуратуру, Министерство юстиции, Высшую судебную палату, Высший совет магистратуры, Центр по правам человека и др.

### **Международные отношения**

Конституционный Суд является полноправным членом трех международных организаций: Европейской конференции конституционных судов, Комиссии "Демократия через право" Совета Европы (Венецианской комиссии) и Ассоциации франкоязычных конституционных судов.

Судьи Конституционного Суда приняли участие в Международной судебной конференции "Кассационные судебные инстанции: аспекты судебной независимости", организованной Вашингтонским Центром за демократию (США); в форуме "Глобализация, государство и право в XXI веке", организованном Международным союзом юристов, проходившем в Москве (Россия); в региональном семинаре "Роль судов в применении и имплементации экологического права: оценка региональных потребностей", организованном во Львове (Украина) Программой Объединенных Наций по окружающей среде и Международным союзом по защите окружающей среды; в Международной научной конференции "Применение международных правовых норм в практике судебных инстанций СНГ и Германии", организованной в Ереване Международным союзом юристов, Союзом юристов и Союзом судей и

прокуроров Республики Армения; в Международной конференции "Основные критерии применения ограничения осуществления прав человека в практике конституционного правосудия", организованной в Ереване Конституционным Судом Армении в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы, а также в проходивших в Кишиневе конференциях: Международной конференции "Построение правового государства", организованной Союзом юристов Республики Молдова при поддержке Конституционного Суда, Международной научной конференции "Место и роль органов публичного управления в обеспечении соблюдения основных прав и свобод человека", в Конференции по вопросу Национального плана действия в области прав человека, в Научно-теоретической конференции "Всеобщая декларация прав человека - правовой институт защиты человека".

Судьи Конституционного Суда посетили с рабочим визитом Совет Европы и Европейский суд по правам человека, в рамках которого провели встречи с Вальтером Швиммер, Генеральным секретарем Совета Европы, Люциусом Вилдхабер, председателем Европейского суда по правам человека, а также с представителями главных управлений Совета Европы и Европейского суда по правам человека.

В рамках двусторонних отношений значительным событием явились официальные визиты в Кишинев по приглашению Конституционного Суда делегаций Конституционного Суда Румынии и Юридической комиссии Всекитайского собрания народных представителей.

Председатель Суда провел ряд встреч в Конституционном Суде с Томасом Ф.Коп, руководителем бюро Ассоциации Американских Адвокатов в Молдове; Джулианой Джонсон Пэунеску, аналитиком по Белоруссии и Молдове Государственного Департамента (США); Робертом Ф.Уттер, экс-председателем Верховного суда штата Вашингтон (США); судьей Роз Вильямс (США) и Самантой Хейли, руководителем Бюро АВА/СЕЕЛІ Moldova, с Карин Кенрик, представителем Программы верховенство закона в рамках АВА/СЕЕЛІ – Moldova.

Конституционный Суд представил Венецианской комиссии, как и в предыдущие года, резюме важнейших решений для опубликования в Бюллетене Комиссии по конституционной юриспруденции.

Участие судей в международных конференциях и семинарах, как и рабочий визит в Совет Европы, проходили при полной или частичной финансовой поддержке международных организаций.

### **Выводы**

1. В 2003 году число представленных в Конституционный Суд обращений сократилось (приложение №2).

Согласно положениям ст.25 Закона о Конституционном Суде правом на обращение в Суд обладают: Президент Республики Молдова, Правительство, министр юстиции, Высшая судебная палата, Экономический Суд, Генеральный прокурор, депутат Парламента, парламентская фракция, парламентский адвокат, Народное Собрание Гагаузии.

Вместе с тем, только 3 субъекта осуществили данное право: депутаты Парламента, Высшая судебная палата и парламентские адвокаты.

Парламентские адвокаты представили в 2003 году 2 обращения, для сравнения, в 2001 году – 8 обращений, в 2002 году – 20 обращений.

2. Как и в предыдущие годы, большое число обращений не было принято к рассмотрению (16 из 40).

Одна из основных причин отказа в принятии обращений к рассмотрению – несоблюдение технико-юридических правил составления обращений, предусмотренных ст.39 Кодекса конституционной юрисдикции, согласно которой обращение должно содержать объект и обстоятельства, на которых заявитель основывает свои требования, изложение законных норм с приведением аргументов, согласно которым оспариваемая норма противоречит Конституции; несоответствие по форме и содержанию процедурным требованиям конституционной юрисдикции; отсутствие причинной связи между оспариваемыми положениями и конституционными нормами, на основании которых были сформулированы аргументы.

Примером в этом смысле служит обращение группы депутатов Парламента о контроле конституционности пункта 45 Положения о прохождении военной службы рядовым составом, сержантами и офицерами Вооруженных Сил, утвержденного Постановлением Правительства Республики Молдова №925 от 21 декабря 1994 года, которое было отклонено. Данное обращение было принято к рассмотрению после приведения в соответствие с требованиями Кодекса конституционной юрисдикции и одновременно дополненное запросом об осуществлении контроля конституционности ст.27 ч.(6) Закона №1245-XV от 18 июля 2002 года "О подготовке граждан к защите Родины".

Предметом некоторых обращений являются вопросы, не относящиеся к компетенции Конституционного Суда.

В минувшем году Суд столкнулся с проблемой конституционной юрисдикции. При вынесении определения о контроле конституционности Постановления Правительства №891 от 17 июля 2003 года было установлено равенство голосов, так как число судей четное – 6. В результате, согласно ст.66 ч.(5) Кодекса конституционной юрисдикции оспоренный нормативный акт считается конституционным и производство по делу прекращается. Вместе с тем, ст.60 Кодекса конституционной юрисдикции не предусматривает для прекращения производства по делу подобное основание (равенство голосов).

3. В 2003 году Конституционный Суд направил 7 представлений: 4 – Парламенту и 3 – Правительству, в которых указал на некоторые пробелы в законодательстве.

Одно из них касалось процедуры подготовки и представления материалов для признания мандатов депутатов. Парламент принял Постановление №533-XV от 18 декабря 2003 года "О результатах рассмотрения представления Конституционного Суда"\*, которое обязывает Комиссию по вопросам права, назначения и иммунитету в двухмесячный срок разработать и представить Парламенту предложения по внесению изменений в действующее законодательство в целях решения вопросов, затронутых в представлении Конституционного Суда.

В другом представлении, направленном Правительству, Суд констатировал, что отдельные положения Закона о рынке нефтепродуктов не нашли отражение

в нормативных актах, предусматривающих полномочия и бюджет Национального Агентства по регулированию в энергетике, в частности в его Положении.

3 июня 2003 года в ходе рассмотрения дела о контроле конституционности некоторых положений Закона о партиях и других общественно-политических организациях Конституционный Суд обратил внимание на необходимость изменить числовые выражения в ст.5 ч.(3) п.а) закона. Как следствие, Законом №470-XV от 21 ноября 2003 года\* Парламент внес необходимые изменения.

В представлении от 5 августа 2003 года, направленном Парламенту и Правительству, Конституционный Суд обратил внимание на противоречия, существующие в некоторых законодательных актах (Земельном кодексе, Водном кодексе, Законе о местном публичном управлении, Законе о публичной собственности административно-территориальных единиц и т.д.). В результате, Парламент принял Закон №446-XV от 13 ноября 2003 года\*\*.

Конституционный Суд, однако, не располагает информацией о рассмотрении представлений:

- от 3 марта 2003 года, направленного Парламенту, о порядке принятия постановлений Парламента. Представление принято вследствие рассмотрения обращения группы депутатов об отклонении Парламентом проекта Постановления Парламента №2946 от 26 декабря 2002 года "О проведении республиканского законодательного референдума".

- от 19 июня 2003 года, направленного Парламенту, о процедуре доработки нормативного акта, принятого в последнем чтении. Представление принято в заседании по рассмотрению Закона №1260-XV "Об адвокатуре";

- от 16 октября 2003 года, направленного Правительству, о порядке опубликования и вступления в силу актов, принятых Правительством. Представление принято вследствие рассмотрения обращения о контроле конституционности Постановления Правительства №719 от 26 декабря 1996 года "Об обеспечении деятельности ООО "Renastere".

В 2003 году Конституционный Суд разрешил большое количество дел о конституционном контроле законодательных положений, касающихся социально-экономических прав и свобод. Однако в предыдущие годы преобладали обращения о контроле законодательных положений, касающихся социально-политических прав и свобод.

# **The Introduction of Counterbalance Mechanisms and Constitutional Amendments**

**(Due to RA Experience)**

***H. Aghajanyan***

*Professor of Yerevan State*

*Institute of Economy,*

*PhD in Economics*

## **Summary**

"In the Republic of Armenia the prevail of law is guaranteed" in accordance with article six of the constitution of the Republic of Armenia. At the same time it is apparent that there are certain serious problems while enacting foresaid article. Which are the causes that different spheres of viability and economy don't work.

The main cause is non-effective interaction of constraining principle and counterbalances among different branches of authorities. According to the Armenian constitution the president is rather powerful and in the terms of counterbalance the political system turns to be in a specific situation. In fact the National Meeting is not a real counterbalance to the presidential institute from the point of view of division the functions and powers. The political system looks like pyramid. Being on the top pf the pyramid the president with all his power is not able to govern the whole system effectively because of the absence of real counterbalances. Under such conditions any law acts in transformed form serving to the interests of oligarchy. In Armenia the Economical system cant balance the political one and somehow is just appendage of the last. Non-prevalence of law is the guarantee of entrepreneur and the protectorate is the guarantee for this or that branch of power. Legislative body adopts laws being pressed by lobbyism, which raise from the interests of oligarchy. The difficult social-economical situation in Armenia the absence of real counterbalances among different branches of the power non-accordance of constitution with the demands of development contemporary phase the absence of democratic traditions logically make the function of political system non-effective and lead it to the dictatorship with inherent manifestations.

The principle of opposition as main and stabilizing factor is inherent not only to the branches of authority but also to other social structures. From this point of view great importance has the formation of counterbalances between economical and political systems. Being the parts of a total system they are in opposition because the political system intends to swallow the economical one. And vice versa, the economical system in its term tries to swallow the political one. In both cases the result is non-desirable, which is the characteristic feature of tyranny and is the result of "authority phenomenon".

Economical power should be separated from the political one and due to the opposition it should be provided with the premises of the development of the society. The formation of opposition between economical and political systems is the result of complex and contradicting processes and is stipulated by the following factors.

1. The formation of the Property Institute.



2. Provision of acceptable social differentiation on the bases of sensible division of property.

3. The realization of ant monopolistic actions.

4. Provision of presence of representatives of different social classes and political system.

5. Formation of premises confirming the law prevails.

It is necessary to study two important conditions in the context of provision of effective interaction between economical and political systems. The first concerns the enlargement of authority of the national meeting the second one to the increase of the role, functions and authority of the constitutional court. The problem is that the form of presidential governing in Armenia gains the tendency of statement of authoritarian system.

In such situation when there is danger of combination of different branches of the authority the creation of "The third" pole becomes necessary. On the political stage such pole can be the union of so called "Intellectuals" and existing sound powers in different sociopolitical organizations. The constitutional court can be such a pole providing justice law prevails. The constitutional court will be able to carry out such function in case of article 101 of the constitution of RA is amended, according to which the following stuff will be able to apply to the constitutional court:

1. The president of the republic

2. At least one third of the members of the National Meeting

3. The candidates to become presidents, the candidates to become members of RA who wish to dispute the results of elections as well.

4. The government in cases stipulated in article 59 of the constitution of RA.

According to the author a new item 5 should be added to this article which has to be formulated in the following way: "Any person can appeal to the constitutional court in case he is sure that the judicial bodies have violated his rights or the rights of another person confirmed by the constitution". Such amendment will enable to restrain the violations of judicial authorities and support the formation of restraining and counterbalance mechanisms.

Besides the author thinks that article 99 of the constitution of RA should be amended as well in which it is confirmed that "the constitutional court consists of 9 members, 5 of which are appointed by the National Meeting and 4 by the president" In existing socioeconomic, political, legislative, morale-psychological situation and due to the acting of the foresaid article the constitutional court is not able to become the foresaid "the third" pole. Taking into consideration the foresaid the author finds important to leave the number of the judges of the constitutional court unchangeable to diminish the number of appointed by the president of the Republic and the number appointed by the National Meeting which will give opportunity to include prominent scientists and members art in the stuff of judges. If the institute of double citizenship is confirmed after the reform of the constitution it will be very good to include prominent scientists and politicians from Diaspora in the stuff of the constitutional court. After such amendments the constitutional court will be able to support the effective execution of justice and formation of basic civil society in RA.

**О. Агаджанян**  
*кандидат экономических наук,  
доцент Ереванского Государственного  
института экономики*

## **Внедрение механизмов противовесов и конституционные изменения (на примере РА)**

Согласно ст. 6 Конституции Республики Армения “в Республике Армения гарантируется верховенство закона”. Но в то же время ясно, что относительно действия этой статьи существуют серьезные проблемы. Каковы же причины, в результате которых не действуют сферы жизнедеятельности, в том числе и экономической. В рамках этой статьи мы попытаемся рассмотреть ряд проблем.

Если мы захотим оценить действующую в Армении социальную систему и дать ее определение, то есть какова эта система, то мы встанем перед рядом трудностей. Тяжелая экономическая ситуация наряду с неэффективной и часто нелегальной деятельностью соответствующих органов и структур (судебно-правовые, налоговые и т.д.), безразличие властей создали атмосферу незащитности и безнадежности среди населения.

Основной причиной этого является то, что в Армении слабо действует принцип противовесов между различными ветвями власти. По действующей в Армении Конституции, Президент имеет обширные полномочия, и в плане действия противовесов политическая система оказалась в специфической ситуации. С точки зрения разделения функций и полномочий, Национальное Собрание практически не является реальным противовесом президентской системе. Политическая система имеет пирамидообразный вид. Оказавшийся на вершине пирамиды, Президент со своими полномочиями по причине отсутствия реальных притивовесов не в состоянии эффективно управлять всей системой. В этих условиях любой закон действует в трансформированном виде, служа интересам олигархии. В Армении экономическая система никак не уравнивает политическую и в каком-то смысле является придатком последней. Не верховенство закона является гарантией предпринимателя, а протекторат той или иной ветви власти. Законодательный орган под давлением лоббистских сил принимает такие законы, которые исходят из интересов олигархов. Тяжелая социально-экономическая ситуация в Армении, отсутствие реальных противовесов между различными ветвями власти, несоответствие Конституции требованиям развития нынешнего этапа, отсутствие демократических традиций логически делают неэффективным функционирование политической системы и направляют ее к диктатуре с присущими ей проявлениями.

Другая важная составляющая политической системы – становление политических партий. К сожалению, все более или менее влиятельные политические партии Армении не имеют серьезного вклада в дело становления политической системы. Причины следующие: во-первых, политические партии не могут уточнить свою идеологическую направленность; во-вторых, их большая часть формируется или становится “влиятельной силой” посредством

некоторых кругов из властных структур; в-третьих, значительная часть политических партий приняла принцип политики ориентации, что является результатом комплекса национальной неполноценности, переоценки влияния некоторых стран и т.д.; в-четвертых, чувствуется недостаток политической культуры и традиций.

Создалась ситуация, при которой все более возрастает необходимость применения рычагов регулирования социальной системы. Такая роль государства может обеспечить соответствующий результат, если в плане современных развитий на необходимом уровне находится формирование противовесов между экономической и политической системами, а также различными ветвями власти.

С самого начала отметим, что сущность взаимосвязи экономических и политических систем представляет собой форму проявления общественного выбора. Политическая система имеет широкий охват. Она представляет собой совокупность различных ветвей власти, которая формируется на определенных принципах и тем самым представляет организационную сущность общества. Экономическая система – это определенная организационная форма производства, распределения, обмена и потребления, основанная на данных потребностях общества и реализации экономических интересов. Организационная сущность экономической системы находится в непосредственной зависимости от политической системы. В общем контексте, экономическая и политическая системы находятся в органическом единстве, и их разъединение носит сугубо условный характер. Но в то же время они имеют относительную самостоятельность, и наличие определенного уровня противостояния между ними очень важно с точки зрения гармоничного развития и обеспечения необходимой эффективности общественной системы. Что это означает?

Принцип противостояния как основополагающий и стабилизирующий фактор присущ не только ветвям власти, но и другим структурам общества. С этой точки зрения особо важное значение придается формированию противовеса между экономическими и политическими системами. Они, являясь частями целостной системы, тем не менее находятся во взаимном противостоянии с точки зрения того, что политическая система стремится поглотить экономическую. И наоборот, экономическая система, в свою очередь, стремится поглотить политическую. В обоих случаях результат нежелателен, что является характерной чертой тирании и вытекает из "феномена власти".

Экономическая система выражает утверждение экономической власти, согласно принципам, присущим данному обществу, а политическая система является гарантией их осуществления, основанных на соответствующих канонах закона. Противостояние экономической системы по отношению к политической осуществляется с помощью законодательного органа на основе принятых законов, которые претворяются в жизнь с помощью исполнительных органов. Это противостояние имеет свои пределы. В противном случае установится первенство политической власти, от которой всего один шаг к тирании. Это та ситуация, когда экономическая система является прицепом политической и любое экономическое решение исходит не из закономерностей

экономических явлений, а из интересов политической власти. В этих условиях экономическая система не может обеспечить необходимую гибкость и эффективность. Одним из ярких примеров того является Советский Союз. Экономическая власть должна быть разграничена с политической властью и путем противостояния ей обеспечивать предпосылки развития общества. Формирование противостояния между экономической и политической системами есть результат сложных и противоречивых процессов и обусловлено следующими факторами.

### **1. Становление института собственности.**

Собственность многосодержательна и содержит в себе внутреннюю взаимосвязь экономического, правового, политического и идеологического развития. С помощью собственности выявляется последовательная цепь решения социальных, национальных и идеологических проблем. Она одновременно затрагивает интересы различных социальных слоев, их настроения и т.д. С этой точки зрения, собственность имеет широкий охват, и уточнение ее места и роли в жизнедеятельности социальной системы имеет первоочередное значение. Из-за неполного представления этих глобальных проблем трансформация систем может привести общество к катастрофе. Иными словами, трансформация отношений собственности должна содействовать формированию такой устойчивой системы, залогом которой является разделение политической и экономической систем. Это является одной из основ экономики и, следовательно, укрепления страны. Совокупность остальных мероприятий должна исходить из этого, то есть в данном случае задача состоит в выборе одного из основных альтернативных вариантов развития. В конце концов, основой демократической системы является трансформация отношений собственности и формирование на ее основе относительно независимой экономической системы как противовеса политической системе.

Осуществление вышеприведенных основных функций института собственности возможно с помощью утверждения права собственности, которое в экономической теории известно как "экономическая теория права собственности", основанная на одиннадцати известных принципах. Это право владения, использования, управления, право на доход, право суверена, право на безопасность, право на передачу благ в наследство, право на бессрочность обладания благом, запрет вредного использования собственности (в противообщественных целях), право на ответственность в виде взыскания, право на остаточный характер (восстановление нарушенных прав). В экономической теории это известно как перечисление Оноре. С результате осуществления этих принципов экономическая система отделяется от политической. В противном случае, система может быть не только нежизнеспособной, но и может содействовать срастанию экономической и политической систем.

Основная задача состоит в том, как сформулировать тот институт собственности, который обеспечил бы функциональное регулирование отношений собственности, особенно, связанное с формированием необходимого противостояния. В конечном счете, задача решается с помощью решений,

исходящих от политической системы. В данном случае, если политическая система сформулировалась в нестандартных условиях, которым присуще отсутствие соответствующих институтов, то возможно, что происходящие процессы не обеспечат необходимую эффективность, вследствие чего создается тупиковая ситуация, преодоление которой иногда происходит путем революций. Это особенно присуще странам с переходной экономикой. Утверждение прав собственности необходимо сочетать с правильным распределением прав собственности. Отсюда – следующий фактор необходимого противостояния политической и экономической систем.

## **2. Обеспечение приемлемой социальной дифференциации на основе рационального распределения собственности.**

Решающая роль утверждения прав собственности в формировании реального противостояния и относительно независимого статуса экономической системы проявляется в том, чтобы собственность сосредоточилась в руках большинства, тем самым обеспечив существование среднего класса. Речь идет о формировании той общественной опоры, которая независимо от изменения политической ситуации всегда устойчива, особенно во время социальных эксцессов. Приватизация и связанная с этим политика должны служить формированию именно этого слоя. Формирование среднего класса должно быть одним из основных направлений экономической политики государства. Неравномерное распределение собственности и доходов углубляет социальную дифференциацию, что, в свою очередь, ослабляет экономическую власть и параллельно этому – реальные возможности воздействия на политическую власть, что создает благоприятные условия для существования и развития клановой системы.

Фактически, до решения конкретных проблем нужно обеспечить осуществление стратегических мероприятий для гарантии общественной стабильности. Иначе неизбежно формирование монополий путем использования рычагов власти. Следовательно, следующий фактор формирования необходимого противостояния между политической и экономической системами связан с преодолением монопольного статуса финансовых и политических олигархий.

## **3. Осуществление антимонопольных мероприятий.**

Очень часто в экономической теории формирование монополий объясняют только с точки зрения экономических закономерностей. Но надо иметь в виду, что существуют также неэкономические факторы. Они могут иметь различную суть. В формировании монополий, помимо экономических факторов, существенную роль играют также политические и психологические мотивы. Последние связаны с утверждением первенства по личностным или групповым мотивам. Что касается политического фактора, то он становится решающим в результате изменения ситуации. С формированием финансовой олигархии усиливается лоббистская политика, в результате чего рычаги власти начинают работать в их интересах.

## **4. Обеспечение присутствия представителей различных социальных слоев в политической системе.**

Это, пожалуй, самая сложная задача, потому что связана с таким основополагающим явлением, как выборы. Но, как известно, они связаны с различными парадоксами, в результате которых итоги выборов (это относится не только к выбору модели развития, но также и к выборам конкретных политических субъектов) могут быть неэффективными для решения задачи, суть которой – формирование необходимого противостояния между политической и экономической системами.

### **5. Формирование предпосылок утверждения главенства закона.**

Без этого невозможно формирование необходимого противостояния между политической и экономической системами. Путь решения этой проблемы – формирование реальной демократической системы, что возможно только путем обеспечения реального противовеса между различными ветвями власти. А если это разделение формально и заключено в структуре власти, имеющей вид пирамиды, а также служит интересам клановой системы, то в этом случае исключается механизм действия противостояния. Одной из главных предпосылок формирования реального противостояния являются свободные и справедливые выборы. В этом важном вопросе любое посягательство на волю народа усугубит кризис, который имеет не только экономическое, но прежде всего и морально-психологическое содержание.

Вышеизложенные факторы имеют основополагающее значение не только с точки зрения обеспечения необходимого противостояния между политической и экономической системами, но и с точки зрения обеспечения развития всего общества. Это не может произойти само по себе, поэтому одной из главных функций государства является разработка и осуществление программ по созданию соответствующих механизмов противостояния.

В контексте обеспечения эффективных взаимоотношений между экономической и политической системами необходимо рассмотреть два важных обстоятельства. Первое относится к расширению полномочий Национального Собрания, а второе – увеличению роли и границ деятельности Конституционного Суда. Проблема в том, что форма президентского правления в Армении приобретает тенденции установления авторитарной системы. Основной причиной является несовершенство механизмов противовесов, что, в свою очередь, обусловлено: а) спецификой исторического развития; б) национально-психологическими характеристиками; в) несостоятельностью правосудия; г) доминированием олигархическими принципами власти; д) сильным влиянием силовых структур на политические процессы; е) несостоятельностью политических партий; ж) несформированностью институциональной системы и т.д. В таких условиях расширение полномочий Национального Собрания логически должно содействовать осуществлению принципа противовесов. Но по причине отсутствия принципов общественного выбора, расширение полномочий Национального Собрания может еще больше усилить те отрицательные тенденции, которые проявляются в разной форме. Это означает, что постепенно в Национальном Собрании будут иметь перевес представители финансовой олигархии и теневой экономики. С другой стороны, судебная система также действует неэффективно, в результате чего эта структура также не выполняет своей функции противовеса. Подобное

поведение судебной-правовой системы имеет непосредственное влияние на жизнедеятельность всех сфер социальной системы. В Армении практически не действует институт правосудия, в результате чего наша страна может быть вытеснена из процессов всемирного развития со свойственными этому отрицательными последствиями.

В подобной ситуации, когда велика опасность срастания различных ветвей власти, появляется необходимость формирования "третьего" полюса. На политической арене в качестве этого полюса может выступать объединение так называемых "интеллектуалов" и существующих здоровых сил в различных политических организациях. А в плане обеспечения правосудия или верховенства закона, в качестве такого полюса может выступать Конституционный Суд. Такую функцию Конституционный Суд сможет выполнять, если изменится ст. 101 Конституции РА. Согласно этой статье в Конституционный Суд могут обратиться:

- 1) Президент Республики;
- 2) как минимум одна треть депутатов НС;
- 3) кандидаты в Президенты, а также кандидаты в депутаты РА по вопросам оспаривания результатов выборов;
- 4) Правительство, в случаях, предусмотренных ст. 59 Конституции РА.

По нашему мнению, добавив к ст. 101 5-ый пункт, его нужно сформулировать следующим образом: "В Конституционный Суд может обратиться каждый гражданин, если он считает, что судебные органы нарушили его права или права другой личности, закрепленные Конституцией". Подобная поправка позволит сдерживать неправомерные действия судебных властей и будет содействовать становлению механизма противовесов.

Кроме этого, нужно изменить также ст. 99. В этой статье отмечено, что "Конституционный Суд состоит из девяти членов, пятерых из которых назначает Национальное Собрание, а четырех – Президент Республики". При существующей в Армении социально-экономической, политической, законодательной, морально-психологической ситуации и при действии данной статьи Конституционный Суд не сможет стать вышеобозначенным "третьим" полюсом. По нашему мнению, оставив число судей Конституционного Суда неизменным, необходимо сократить число назначенных Президентом Республики и Национальным Собранием, и за счет этого в его состав привлечь видных деятелей науки и искусства. А если в результате конституционных изменений решится также вопрос двойного гражданства, то было бы желательно включить в состав Конституционного Суда видных деятелей науки и искусства или видных политических деятелей из диаспоры. При таких изменениях Конституционный Суд в большей степени будет содействовать становлению института правосудия, что является важнейшей основой формирования гражданского общества.

**Г. Караханян**  
профессор кафедры  
гражданского права ЕрГУ  
доктор юридических наук,  
заслуженный юрист РА

## **Семья в свете Конституции Республики Армения**

Брак и семья – исторические явления, которые возникнув одновременно с человеческим обществом, сопровождают его во всех его исторических формах. Брачные и семейные отношения всегда подвергались правовому регулированию.

Семья – это союз таких лиц, которые связаны основанными на взаимной любви и согласии брачными узами, находятся в кровных (прямых или боковых) связях или в таких отношениях, которым придается семейная суть в силу законодательства (усыновление, взятие ребенка на воспитание в другую семью) и для которых возникают установленные семейным законодательством права и обязанности.

Семья – составная часть любого общества, естественная и основная клетка общества. В этом причина, что государство заботится о создании в стране крепких семей, о базировании взаимоотношений членов семьи на равноправии, взаимопонимании и доверии.

Основ возникновения семьи несколько. Однако семья возникает, в первую очередь, на основе брака. Факта брака мужчины и женщины достаточно для возникновения семьи.

А что такое брак? Советский энциклопедический словарь характеризует брак как “семейный союз мужчины и женщины, который создает их права и обязанности в отношении друг друга и детей”. Почти такие же характеристики дали многие специалисты семейного права. Мы считаем, что семья – это такой заключенный с соблюдением требований закона союз между мужчиной и женщиной, который состоит на основе их взаимопонимания и свободно выраженной воли, которая преследует благородные цели создания семьи, рождения детей, воспитания их на передовых принципах.

В Республике Армения “признается только брак зарегистрированный в государственных органах записи актов гражданского состояния”, и “церковный брачный обряд, как и другие церковные обряды не имеют правового значения” (см. ч.2 ст.6 Кодекса о браке и семье Армении). В стране не имеют правового значения также фактические браки. Значит семья возникает только вследствие гражданского брака.

Однако семья возникает также на основе факта родства, т.е. кровных связей между людьми. В кровной связи находятся те лица, один из которых произошел от другого или они произошли от общего предка. В этом отношении в родстве находятся родитель и дети (прямое родство), брат и сестра (боковое родство) и др.



Обычно семья состоит из родителей, детей, дедушки, бабушки, внуков, и ее члены находятся или в брачных, или в родственных связях. Однако наличие незамужней матери (матери-одиночки) и ее рожденного во внебрачной связи ребенка также порождает семью. Конечно, на тех же основаниях создают семью отец и его дети, или дедушка (бабушка) и внуки, или братья и сестры, которых связывает родство.

Наконец, семья может возникнуть также в условиях отсутствия брака и родства, однако на основе административного акта. Пример этого – усыновление. Усыновлением считается такой юридический факт, согласно которому усыновители и усыновленные приобретают предусмотренные законом для родителей и детей права и обязанности (см. ст. 110 Кодекса брака и семьи Армении). Значит, между усыновителем и усыновленным возникают отношения родителя и ребенка, являющиеся семейными отношениями.

Таким образом, семья возникает на основе различных юридических фактов. Однако, независимо от основания возникновения, семья становится мельчайшей клеткой общества, его органической частью.

Содержащая относящуюся к семье норму статья 32 Конституции Республики Армения – целая норма, которая включает принципиальные положения, регулирующие семейные отношения в Армении. Согласно этой статье, “семья – естественная и основная клетка общества. Семья, материнство и детство находятся под покровительством и защитой общества и государства.

Мужчины и женщины, вступая в брак, на протяжении брака, разводясь, пользуются равными правами”.

В этих и других нормах Основного Закона страны нашли свое отражение такие принципы, как:

а) равноправие всех граждан в семейных правоотношениях, независимо от национальности, расы, пола, языка, идеологии, политических или других взглядов, социального происхождения, имущественного или иного положения (ст. 15);

б) равенство всех граждан перед законом (ст. 16);

в) свободное и добровольное вступление в брак;

г) равноправие мужчины и женщины;

д) защита материнства и детства;

е) свобода развода;

ж) независимость семьи от церкви.

Одновременно с этим, в основе законодательства о браке и семье лежало и лежит единобрачие как краеугольный камень законодательства о браке и семье РА. Семейным законодательством РА “брак не разрешается между теми лицами, даже один из которых уже состоит в другом браке” (см. п. 1 ст. 16 Кодекса). Этим государство защищает единобрачие (моногамию), говоря “нет” двоеженству и многоженству (полигамии).

Единобрачие – одно из величайших достижений цивилизации. Более двух тысячелетий и светские, и религиозные законы Армении пропагандируют единобрачие. Единобрачие – одно из человеческих добродетелей. Действительно, в жизни ни один мужчина и ни одна женщина не могут испытывать одни и те же чувства более чем к одному представителю

противоположного пола. А брак – это такой заключенный между мужчиной и женщиной союз, который имеет большую и возвышенную цель совместного проживания этих лиц, совместного ведения хозяйства, рождения и воспитания детей. Насколько нравственно, если армянский мужчина в вышеназванных целях будет иметь несколько жен?

Мы принципиально против двоеженства, а о многоженстве и речи быть не может. Однако в этом отношении вызывают беспокойство позиции некоторых авторов. В 2001 г. Институт философии и права Национальной Академии наук РА издал работу М. Телунца “Первая армянская Конституция”, в которой нашли место два составленных автором проекта Конституции РА, один из которых считается парламентским вариантом, а другой – президентским. И вот в статье 27 президентского варианта читаем: “В РА гарантируется свобода брачных отношений, в том числе двоеженство и многоженство, при условии их обязательной регистрации в соответствующих государственных органах”.

Предоставление гражданам государственными законами армянского народа, прошедшего тысячелетия цивилизации, право на двоеженство и многоженство означает вернуть этот народ в прошлое и где-то приблизить к народам, исповедующим мусульманскую религию. Не считаем лишним напомнить читателю, что если в армянском языке есть термины “двоеженство” и “многоженство”, то в армянском есть также термины “двумужье” и “многомужье”. А если при обстоятельстве узаконения двоеженства и многоженства армянские женщины тоже пожелают осуществить свои права? Правда, до последнего времени в Армении уголовно наказуемыми деяниями считались двоеженство и многоженство, а Уголовным кодексом Республики Армения 1993 г. эти деяния не рассматриваются как уголовные преступления, но это еще не означает, что нравственная оценка этих деяний в стране также должна измениться.

Если сегодня на земном шаре есть народы и племена, которые пока еще не стоят на реальном пути цивилизации и желанием увеличить свой “род” преследуют перспективные “светско-политические” программы, то мы не принимаем любую поощряющую двоеженство и многоженство пропаганду, кто бы ни был ее автором.

Следовательно, один из основных принципов брачного и семейного законодательства Республики Армения - единобрачие. Этот принцип и сегодня лежит в основе основного регулирующего в Армении брачные и семейные отношения акта - Брачного и семейного кодекса Армении. Кодекс действует в Армении с 1-го января 1970 г. Он состоит из 226 статей. Правда, в процессе его применения в нем сделаны изменения и дополнения, однако Кодекс сегодня юридически действует.

Несомненно, сегодня в соответствии с духом Конституции есть необходимость пересмотреть действующее брачно-семейное законодательство РА, исходя из необходимости создания принципиально нового семейного законодательства. Поэтому автор строк, в соответствии с укоренившимися в стране условиями рыночной экономики, составил и представил Национальному Собранию РА проект Семейного кодекса РА, который находится в процессе обсуждения в постоянных комиссиях Национального Собрания.

В этом проекте единобрачие подчеркивается как характерное свойство членов нашего общества, поскольку по образному выражению Ф. Энгельса “строгое единобрачие – вершина всех добродетелей”.

Проект включает также выдержавшие экзамен жизни нормы действующего законодательства, при условии комплектования норм, регулирующих отношения, возникающие в новых условиях между лицами, находящимися в брачно-семейных связях.

Таким образом, изменения, происшедшие в последнее время в социально-экономической системе Республики Армения, в ее политической структуре, должны найти отражение также в новом Брачно-семейном кодексе Республики Армения, нечто, что, по нашему убеждению, удалось сделать. В частности, в проекте Семейного кодекса Республики Армения нашла отражение содержащаяся в статье 20 Конституции РА норма, которая, между тем, довольно объемная. В ней говорится, что каждый имеет право на защиту своей личной и семейной жизни от незаконного вмешательства, своей чести и доброй репутации от посягательства. Одновременно “запрещается незаконный сбор, хранение, использование и распространение информации о личной и семейной жизни человека”.

Среди норм Конституции РА, касающихся семьи, необходимо упомянуть также статью 31. Согласно этой статье “каждый гражданин для себя и своей семьи имеет право на удовлетворительный уровень жизни, в том числе на жилье, а так же улучшение условий жизни. Государство предпринимает необходимые меры для осуществления этого права”.

Первый вопрос, который возникает из содержания этой статьи: что надо понимать, говоря, что гражданин имеет право для себя и своей семьи на удовлетворительный уровень жизни? В частности, каковы гарантии осуществления жилищного права граждан РА?

Конституция РА закрепляет такое социально-экономическое право граждан, как право на жилище. Однако в Основном Законе страны предусматривается довольно обхватывающее право: право для себя и своей семьи на удовлетворительный уровень жизни, в том числе на жилье, а так же улучшение условий жизни. Кажется, что закрепление подобной нормы в Основном Законе ничего не дает гражданину. Каждый должен сам заботиться об обеспечении членов своей семьи необходимыми условиями жизни. И это естественно. Граждане сами заботятся о средствах существования своей семьи, приобретают жилой дом, создают необходимые условия существования. Конечно, люди живут в обществе, протягивают друг другу руку помощи и ждут соответствующей помощи как от государства, так и по месту работы – от соответствующего предприятия, организации, работодателя. Действительно, так. Но когда государство в своем Основном Законе закрепляет конкретные права своих граждан, тем самым выражает готовность гарантировать их осуществление, с этой целью создавая экономические предпосылки.

Статья 31 Конституции РА – одна из тех немногих статей, в которой отмечаются также гарантии закрепленного в ней права: “Государство предпринимает необходимые меры для осуществления этого права”, – записано в этой статье.

Не секрет, что в прошлом экономически могущественной Советской Армении осуществлялось широкомасштабное жилищное строительство: за счет различных источников финансирования в год строилось и сдавалось в эксплуатацию в среднем 1,5 миллиона квадратных метров жилой площади, что дало возможность обеспечить современными обустроенными квартирами граждан, проживающих в городах и в поселках городского типа и нуждающихся в жилье, как и граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Напомним, что жилищный фонд Армении в 1993 г. составлял более чем 56 миллионов квадратных метров жилой площади. Законом Республики Армения от 29 июня 1993 г. "О приватизации государственного и общественного жилого фонда" приватизирован составляющий почти две трети этого фонда государственный и общественный жилой фонд. В результате этого приватизированная жилая площадь стала собственностью граждан, т.е. практически увеличился принадлежащий гражданам индивидуальный жилой фонд.

Однако осуществление этого процесса не означает, что впредь в стране за счет государственных средств не будет осуществляться жилищное строительство. Приватизация домов государственного и общественного жилых фондов в основном завершилась в конце 1998 г. Однако как до 1998 г., так и после этого государство продолжало жилищное строительство для обеспечения элементарных жилищных потребностей обездоленной части населения и в особенности многотысячных семей беженцев: построены служебные квартиры, общежития, ремонтируются старые дома и т.д.

В то же время, государство выразило готовность способствовать индивидуальному жилищному строительству в стране, с этой целью предоставляя индивидуальным застройщикам земельные участки и денежные средства, некоторым - на льготных условиях.

В месте с этим Конституция РА провозглашает, что каждый имеет право на неприкосновенность жилища, чем запрещается вход в жилище человека вопреки его воле, за исключением предусмотренных законом случаев. В жилище гражданина может быть произведен обыск только по решению суда в установленном законом порядке.

С правом на жилье граждан РА соприкасается также норма статьи 22 Конституции РА о том, что любой гражданин республики имеет право свободного передвижения на территории республики и выбора места жительства.

Основной Закон страны запрещает также незаконный сбор информации о семейной жизни человека, так как каждый имеет право на защиту своей личной и семейной жизни от незаконного вмешательства (статья 20).

Нормы Конституции РА, содержащие другие права, способствующие осуществлению семейных прав граждан РА, нуждаются в особом исследовании.

# Family in the Light of the Constitution of Republic of Armenia

**G. Kharakhanyan**

*Doctor of Law,  
Professor of the chair  
of Civil Law of Yerevan  
State University,  
Honoured Lawyer of RA*

## Summary

Family is the component of any society, its the natural and main cell. For that reason the state takes care of creating strong families, on the basis of equal rights, mutual understanding and trust of the members of the family.

Family is the unity of those people who are interconnected with the ties of mutual love and agreement, bounded by ties of blood or such relationships that have the family characteristics according to law, and for which the rights and duties are created by family law. Marital and family relationships always comply with juridical regulations.

"Only the marriage registered in civil legal acts of the bodies of state is recognized" in RA, so family is created only on the basis of civil marriage. Family is formed on the basis of ties of blood. Finally, family can be created even in the absence of marital and blood relationship but on the basis of administrative act. So, the family is formed on the basis of different juridical facts.

Article 32 of Constitution of RA contains principles regulating the marital relationships. The main law of the country contains the condensed principles of following norms:

- a. equality of the members of the family regardless of nationality, race, language, religion, political and other points of view, social background, property or another status (Article 15)
- b. all citizens are equal before the law,
- c. the principle of free and voluntary marriage,
- d. judicial equality of the man and the woman
- e. protection of the motherhood and childhood,
- f. freedom of the divorce,
- g. independence of the family from the church.

The norms of Articles 31, 22 and 20 must be mentioned as the norms concerning family.

**В. Арутюнян**

*кандидат экономических наук*

## **Реформирование Конституции РА как основа совершенствования бюджетного федерализма и межбюджетных отношений**

Исследование Конституции РА показывает, что в ней, во-первых, четко не разграничены полномочия республиканской и областной власти и мэрии г.Еревана, и, во-вторых, закрепленные в Конституции полномочия – есть не что иное, как “обязательства без прав”, а обстоятельство назначения марзпетов (областных руководителей) и мэра г.Еревана превращает областные администрации и мэрии г.Еревана “в придаток правительства”, поскольку они конституционно лишены права иметь собственные бюджеты<sup>1</sup>, а население лишено прав формирования власти на уровне области, что не вытекает из требований третьей статьи Конвенции о защите прав и основных свобод человека<sup>2</sup>.

Последнее конституционное препятствие фактически отклонило реалии бюджетного федерализма Армении от трехуровневой системы, соответствующей стандартной методике Организации экономического сотрудничества и развития, распространенной в международной практике.

Для решения указанных проблем, во-первых, следует по политической инициативе верховной власти и посредством референдума изменить Конституцию РА и четко разграничить полномочия правительства, областных администраций и мэрии г.Еревана, без которых невозможно формирование современного бюджетного федерализма и межбюджетных гражданских взаимоотношений и которые вытекают из требований Конвенции о защите прав и основных свобод человека<sup>3</sup>.

Действующие в Армении бюджетный федерализм и межбюджетные отношения имеют также определенные проблемы относительно полномочий органов местного самоуправления, поскольку последние, являясь задачей конституционного права, закреплены не в Конституции страны, а в Законе РА “О местном самоуправлении” (принятом 07.04.2002). К ним относятся пункты 1-16 статьи 32, статьи 33, 34, 35, 37, 39, 41, 44 и обязательные полномочия, закрепленные во второй части статьи 45. Поэтому считаем необходимым снять с Закона РА “О местном самоуправлении” “лишнюю тяжесть” обязательных полномочий<sup>4</sup> и закрепить их в Конституции РА.

Относительно закрепленных в Законе РА “О местном самоуправлении” добровольных (первая часть статьи 36, вторая часть статей 38, 42, 43, третья часть статей 37, 39, 41, 44), а также делегированных со стороны государства (вторая часть статей 33, 34, 37, 41, третья часть статей 37, 39, 41, 44) полномочий, следует отметить, что они не имеют надлежащей финансовой обеспеченности, вместе с тем органы местного самоуправления не вправе менять или приостанавливать нефинансируемые полномочия.

Задачу правового регулирования нефинансируемых полномочий органов местного самоуправления, по нашему мнению, необходимо переместить в законодательное поле и решить ее в рамках регулирования бюджетного федерализма и межбюджетных отношений. С этой точки зрения особое значение приобретает принятие Закона РА “О бюджетном федерализме и

межбюджетных отношениях” для каждого бюджетного года. В этом Законе для всех уровней бюджетов должны определиться те полномочия, которые меняются и прекращаются в связи с отсутствием финансовых средств. Следовательно, считаем необходимым снять из Закона РА “О местном самоуправлении” положения, касающиеся “лишней тяжести” добровольных и делегированных со стороны государства полномочий, а обязательные полномочия определить, исходя из их функций, поскольку определение правомочий по всем уровням власти – задача конституционного права.

Задачу реализации конституционных правомочий как республиканской, так и органов местного самоуправления нужно решить в рамках существующих финансовых возможностей, посредством справедливого распределения средств среди разных уровней бюджетов и их расходных направлений. По нашему мнению, для решения этой задачи отличными инструментами являются тарифы работ и услуг, финансируемых всеми уровнями бюджетов, т.е. материальные и стоимостные нормативы единичных работ и услуг, а также материальные и стоимостные объемы работ и услуг, которые берутся за основу составления бюджетов.

Сказанное равным образом относится ко всем расходным направлениям всех уровней бюджетов. Нормативы аналогичных работ и предоставляемых услуг и их материальные и стоимостные объемы могут (и должны) быть:

а) диверсифицированными для разных уровней бюджета, что связано со степенью важности правомочий разных уровней власти. Естественно, не могут быть одинаковыми, например, качество и объем работ асфальтирования межправительственных и городских или сельских общин;

б) диверсифицированными для одинаковых уровней разных бюджетов, что связано с обстоятельством решения задач определенных населенных пунктов (село, город). Более того, не могут быть одинаковыми, например, в городе Ереване нормативы санитарной очистки на один квадратный метр улиц общин “Кентрон”, “Аван”, “Нубарашен”.

в) диверсифицированными для одинаковых бюджетов, что связано с местом, ролью и значением работ и предоставляемых услуг и т.д.

Нормативы осуществленных работ и предоставляемых услуг и их материальные и стоимостные объемы являются “зеркалами”, посредством которых становятся зримыми результаты социально-экономической политики государства. Эти нормативы и объемы в каждый бюджетный год подлежат изменению, что обязательным образом должно отразиться в Законе “О бюджетном федерализме и межбюджетных отношениях”, поскольку нормативы и объемы реализованных работ и услуг представляют из себя не менее важный инструмент размещения финансовых средств между бюджетами, по сравнению с теми или иными видами налогов или со ставками отчислений в бюджеты от налогов. Следует отметить, что органы местного самоуправления не имеют правомочия в сферах формирования ставок и базы главных для бюджетов общин имущественных налогов, а также контроля по отношению к их исчислению и взиманию. Действительность по отношению налога на землю и имущество следующая:

- базу налогообложения определяет правительство республики в лице государственного органа, ведущего единый кадастр недвижимого имущества. Данный орган осуществляет оценку (переоценку) сооружений раз в три года по данным на 1-ое июля года оценки (переоценки);

- проект группировки налогооблагаемой базы и ставки налога также составляет и представляет к утверждению в Национальное Собрание Правительство республики, в лице налоговых органов или министерства финансов и экономики;

- обязательства по налоговым платежам налогов законодательно возложены на налогоплательщиков и налоговых агентов<sup>5</sup>;

- контроль за выплатами налогов законодательно возложен на Правительство, в лице налоговых и таможенных органов<sup>6</sup>;

- налоги поступают в единый казначейский счет, посредством которого уполномоченный со стороны Правительства государственный орган, т.е. центральное казначейство, занимается организацией регулирования денежных средств общин и финансирования расходов<sup>7</sup>, а имущественные налоги, облагаемые по "доброй воле" налоговых органов, могут (как и происходит) осуществить "круговорот" в едином казначейском счете и с опозданием перечислиться на счета "правовых собственников", т.е. органов местного самоуправления;

- несмотря на то, что с 1 января 2003г. функции взимания и контроля этих видов налогов согласно статье 34 Закона РА "О местном самоуправлении" были переданы общинам, однако это носило сугубо формальный характер. Дело в том, что в Законе РА "Об организации и осуществлении проверок в РА" в списке государственных органов, имеющих право осуществлять проверки, отсутствуют органы местного самоуправления, что законодательно запрещает этим органам осуществлять проверки у налогоплательщиков по имущественным налогам, а согласно Закону РА "О налогах" запрещается напрямую заявить иск в суд.

Таким образом становится ясно, что органы местного самоуправления не имеют подходящих стимулов для осуществления своих законодательных правомочий самостоятельно, поскольку законодательно им не предоставлено полномочий формирования, взимания и контроля имущественных налогов. Это становится причиной жесткого ограничения финансовых возможностей и чрезмерной зависимости от органов республиканской власти. С этой точки зрения, действующий бюджетный федерализм в Армении схож с бюджетным федерализмом Франции, Бельгии, Греции, Италии, Нидерландов, Португалии и Испании, в которых как централизация, так и зависимость носят цивилизационный характер. Однако армянская действительность (неравномерное социально-экономическое развитие общин, зависимость "сильный управляющий" – больше финансовой поддержки "сверху" и т.д.) требуют пересмотреть действующий бюджетный федерализм и межбюджетные отношения.

Исходя из вышеизложенного предлагается:

а) изменить статью 17 Закона РА "О налогах", закрепляя в нем правомочия органов местного самоуправления контроля над процессами исчисления и выплаты налогов;



б) изменить 2-ую статью Закона РА "Об организации и осуществлении проверок в РА" и наделить органы местного самоуправления полномочиями осуществления контроля по имущественным налогам. По нашему мнению, следует передать органам местного самоуправления также контроль над теми налогами, которые полностью или частично (в виде процентных отчислений) закреплены в бюджетах общин, поскольку их заинтересованность в деле обеспечения доходов собственных бюджетов, а также обстоятельство "близости" к налогоплательщикам будут способствовать активизации деятельности органов местного самоуправления не только по привлечению доходов в собственные бюджеты полностью, но и выявлению "скрытой налоговой базы" по линии отчисляемых налогов, и, с точки зрения борьбы против теневого обращения, обеспечить поступления в местные бюджеты из этого источника. Следовательно, с точки зрения повышения эффективности налогообложения и финансовой самостоятельности в налоговом поле, которое контролируется со стороны органов местного самоуправления, должны быть налоги, пошлины, которые закреплены в бюджетах общин, не обусловленные и обусловленные результатами экономической деятельности налогоплательщиков, а также те доходы, которые могут обогатить систему местного самоуправления новыми элементами самоуправления и предоставить возможность республиканским органам власти более активно заняться отраслевой политикой, чем функционированием;

в) оставить полномочия по формированию базы налогообложения имущественных налогов и налоговых ставок за органами местного самоуправления и руководством общин, осуществляя изменения в статьях 16 и 34 Закона РА "О местном самоуправлении" и соответствующем налоговом законодательстве. Одновременно с этим считаем целесообразным определение минимальных и максимальных границ налоговых ставок и налогооблагаемой базы имущественных налогов со стороны законодательного органа РА, а определение конкретного размера налога оставить за органами местного самоуправления, которое уже было применено в случае закона РА "О местных пошлинах и платах"8;

г) важным шагом в деле укрепления финансовой самостоятельности органов местного самоуправления может стать также выделение организации деятельности финансирования расходов и управление денежными средствами от организации этого процесса в едином казначейском счете, что даст возможность органам местного самоуправления оперативным образом распоряжаться собственными средствами, осуществляя соответствующие изменения в Законе РА "О казначейской системе".

Таким образом, пути совершенствования бюджетного федерализма и межбюджетных отношений следующие:

- обусловленные изменениями Конституции формирование трехуровневой бюджетной системы;

- четкое разграничение полномочий республиканской, областной власти и органов местного самоуправления и его укрепление в Конституции РА;

- четкое разграничение полномочий по расходам между разными уровнями власти и законодательное укрепление этих полномочий, источников их

финансирования, положения финансирования в Законе РА "О бюджетном федерализме и межбюджетных отношениях", подлежащие принятию в каждый бюджетный год;

- законодательное определение стоимостных нормативов работ, финансируемых из всех уровней бюджетов, и предоставляемых услуг, а также укрепление этих нормативов в Законе РА "О бюджетном федерализме и межбюджетных отношениях";

- четкое укрепление налогов и других доходов ко всем уровням бюджетов, четкое разграничение налоговых полномочий между органами власти разных уровней;

- передача органам местного самоуправления права определения конкретного размера налоговой базы и ставки тех налогов, которые закреплены в бюджетах общин, а определение минимальных и максимальных величин этих налогов оставить за законодательными органами;

- передача полномочий по осуществлению расчета и контроля закрепленных в бюджетах общин налогов от налоговых органов к органам местного самоуправления;

- выделение организации деятельности по финансированию расходов и управлению денежными средствами общин от организации этого процесса через единый казначейский счет.

## **Reformation of Constitution of RA as the basis of improvement of budget federalism and inter-budget relationships**

*V. Harutyunyan*  
*Candidate of Economic Sciences*

## Summary

According to the researches it is revealed first, there is not any distinct delimitation of apparent powers of republican and regional authorities and the town hall of Yerevan, second, the powers assigned by the Constitution, are "liabilities without right", and the fact of appointing the marzpets (governors of the region) and the mayor of Yerevan is "appendage of the government".

As to solve the above mentioned problems, Constitution of RA must be changed, and powers of government, regional administration and town hall of Yerevan must be limited.

The task of realization of constitutional power both as republican rule and the organs of local authority must be solved within the framework of existing financial possibilities, by means of just distribution of means among different levels of budget and expense assignments. For the solution of the given problem the tariffs of works and services is the best way, which are financed in all levels of budget, i.e. there are material and cost extent of the work and services which are taken as the basis of formation of budgets.

The regulations of the work done and suggested services and their material and cost extents are the "mirrors" and the result of which are the visible results of the social-economic politics of the state. These regulations and amounts must be changed each budget year which must be reflected in the law about "Budget federalism and inter-budget relations".

It must be mentioned that the organs of local authorities do not only have power in the spheres of formation of the rate and the asset taxes which are the main sources for the community budget, but also control concerning their computation and levity. This results harsh limitation of the financial possibilities and unreasonable dependence on the organs of republican authority. From this point of view, the functioning budget federalism is similar to budget federalism of France, Belgium, Greece, Italy, the Netherlands, Portugal and Spain, where the centralization and dependence have civil character. Armenian reality (unequal social-economic development of the communities, dependence on the "strong administrator", financial support of supreme bodies, etc.) demands revising the acting budget federalism and inter-budget relationships.

The following ways of improving of the budget federalism and inter-budget relationships are suggested,

- stipulated by the changes in the Constitution the formation of the three level budget systems:

- distinct limitation of the powers of fiscal, republican, regional authorities and organs local authorities and its establishment in the Constitution of RA;

- distinct limitation of the powers of spending between different levels of authorities and juridical enforcement of these powers, their sources of financing and other issues in the code of RA on "Budget federalism and inter- budget relations", which is approved every budget year:

- judicial definition of the costs of normative of work, financed at each level of budgets, and services presented, and also enforcement of normative in the code of RA on ""Budget federalism and inter- budget relations",

- distinct direction of taxes and other incomes in all levels of budgets, district limitation of taxation powers between the organs of authorities of different levels:
- assignment to the organs of local self government the right of considering the concrete amount of the tax basis and the rate of those taxes which are assigned to the budget of communities, and definition of minimal and maximal amount of the taxes must be left under the consideration of judicial organs:
- assignment of powers of making payments and control of taxes enforced in the budgets of communities from the tax organs to the organs of local self government:
- singling out the organization for distribution the financial means of community from the organization of the process through a unique treasury account.

**Председателем Конституционного Совета  
Республики Казахстан назначен  
РОГОВ  
Игорь Иванович**

Родился 17 мая 1950 года в г. Баку.

Окончил юридический факультет Казахского Государственного университета имени С.М. Кирова.

Трудовую деятельность начал станочником Алматинского деревообрабатывающего комбината. По окончании университета работал следователем Ауэзовского РОВД г. Алматы, затем в течение 15 лет занимался преподавательской деятельностью. Работал старшим референтом, консультантом, заведующим сектором Аппарата Президента и Кабинета министров, заместителем Председателя Конституционного Суда. Назначался помощником, советником Главы государства, Председателем Высшего судебного совета, министром юстиции. В последнее время – заместитель руководителя Администрации Президента Республики Казахстан – начальник государственно-правового управления.

Доктор юридических наук, профессор.

Автор ряда научных трудов в области юриспруденции.

Имеет почетное звание "Заслуженный деятель Республики Казахстан".

15 июня 2004 года Указом Президента Республики Казахстан назначен Председателем Конституционного Совета Республики Казахстан.