

Конституционное  
**ПРАВОСУДИЕ**

Вестник

Конференции

органов конституционного контроля

стран молодой демократии

Выпуск 4(26) 2004

ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ  
ЕРЕВАН · 2004

**Председатель редакционного совета**

Г.Г. Арутюнян  
*Председатель Конституционного Суда Республики Армения*

**Редакционный совет:**

Н.И. Акуев  
*член Конституционного Совета Республики Казахстан*

Б. Гарибов  
*судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики*

А.С. Кененсариев  
*судья Конституционного Суда Кыргызской Республики*

М.Н. Назаров  
*судья-секретарь Конституционного Суда Республики Таджикистан*

В.И. Нимченко  
*судья Конституционного Суда Украины*

А.Г. Тиковенко  
*судья Конституционного Суда Республики Беларусь*

Б.С. Эбзеев  
*судья Конституционного Суда Российской Федерации*

**Ответственный секретарь:**

И.В. Даниелян

**ISSN 1829-0125**

© Центр конституционного права РА

## Содержание

### Актуальные проблемы теории и практики конституционной юстиции

**Бондарь Н.** Требования равенства и справедливости в решениях Конституционного Суда России ..... 7

**Попова С.** Конституционные принципы налоговой системы в решениях Конституционного Суда Российской Федерации ..... 43

**Барсегян Т., Касабова А.** Конституционность гражданско-правовой защиты чести, достоинства и деловой репутации ..... 59

**Даниелян Г.** Особенности применения прецедентных решений и определений Европейского суда по правам человека в деятельности прокуратуры Республики Армения ..... 74

### Конституционная практика: дискуссионные проблемы

**Овсепян А.** Новые подходы к определению посягательств на общественный порядок, общественное спокойствие и установлению ответственности за них в современных зарубежных странах ..... 96

<b>Казинян Г.</b> Проблемы конституционного статуса прокуратуры .....	113
<b>Обзор решений конституционных судов</b>	
Обзор практики Конституционного Суда Республики Беларусь за третий квартал 2004 года .....	139
<b>Информации, факты, сообщения</b>	
IX Ереванская международная конференция .....	151
Официальный визит делегации Конституционного Суда Российской Федерации в Армению .....	155
Международный семинар UNIDEM “Итоги конституционного опыта в странах Центральной и Восточной Европы за последние 15 лет”. Варшава, 19-20 ноября 2004 года .....	157

## Contents

### The actual problems of the theory and practice of the constitutional jurisdiction

<b>Bondar N.</b> The Demands of Equality and Fairness in the Resolution in the Resolutions of the Constitutional Court of Russia .....	40
<b>Popova S.</b> Constitutional Principles of Tax System in the Decisions of Constitutional Court of Russian Federation .....	56
<b>Barsegyan T., Kasabova A.</b> Constitutionalism of the Legal Protection of Honour, Dignity and Professional Reputation .....	72
<b>Danielyan G.</b> The Peculiarities of the Provisions of Precedent Decisions and Statements of the European Court for Human Rights in the Activity of the Office of the Public Prosecutor of Republic of Armenia .....	93

### The Constitutional Practice: Issues for Discussion

<b>Hovsepyan A.</b> New Approaches for Definition Infringement on Public Order, Public Peace and Establishment of Responsibility in Some Modern Foreign Countries .....	110
---	-----

**G. Ghazinyan** The Problem of the Constitutional Status of the Office of the Public Prosecutor .... 136  
**Observation of the Decisions of the Constitutional Court**

Observation of the Practice of the Constitutional Court of the Republic of Belarus for the third quarter of 2004 ..... 139

**Information, Facts, Messages**

IX Yerevan International Conference ..... 151  
 Official Visit of the Delegation of the Constitutional Court of Russian Federation ..... 155  
 International Seminar of UNIDEM “Conclusions of the Constitutional Experience of the Countries of the Central and Eastern Europe for the last 15 years”, Warsaw, November 19-20, 2004 ..... 157

**Н. Бондарь**

*судья Конституционного Суда РФ,  
 доктор юридических наук, профессор*

**Требования равенства и справедливости в решениях Конституционного Суда России**

Требованиям равенства и справедливости принадлежит особое место в системе фундаментальных ценностей современных демократических правовых государств. Не является исключением в этом отношении и Россия с ее зачастую самобытными представлениями о демократии, свободе, равенстве, справедливости, где, как отмечал Н. Бердяев, пафос равенства всегда подавлял пафос свободы личности<sup>1</sup>.

Повышенную актуальность приобретают эти вопросы в переходные периоды экономических и политических реформ. Весьма показательны в этом плане результаты недавних социологических исследований в России. На вопрос: «Если вы считаете, что угроза демократическим завоеваниям в России есть, то в чем она проявляется?» — наибольшее количество респондентов выбрали следующие варианты ответов: «в большом разрыве между богатством и бедностью» (30,4% - первое место по числу ответов); «в отсутствии равенства всех перед законом» (18,2% - второе место)<sup>2</sup>. Другое социологическое исследование, касающееся оценки

1 См.: *Бердяев Н.А.* Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности. — М., 1990. — С.196.

2 См.: *Петухов В.* Россияне разочарованы в демократии // Родная газета. 2004. 19 март.

россиянами причин бедности и богатства, показало, что 77% опрошенных видят причину бедности в «плохой экономической системе» и соответственно 80% опрошенных считают, что причиной богатства является «экономическая система, позволяющая богатым наживаться за счет бедных». В то же время «способности и таланты», «усилия и упорный труд» как причина богатства рассматриваются россиянами в последнюю очередь<sup>3</sup>.

Очевидно, что социальная острота этих проблем имеет прямое отношение к вопросам соотношения конституционных принципов равенства и справедливости, поиску их оптимальной взаимосвязи и эффективного баланса в каждой конкретной сфере общественных отношений. Уже поэтому ключевое значение - в аспекте обеспечения устойчивого правового развития России — имеет не «выяснение отношений» между богатыми и бедными, а решение задач конституционного характера, в ряду которых первоочередными не столько в концептуально-теоретическом, сколько в прагматическом плане являются, по крайней мере, следующие: во-первых, обеспечение гражданам при их «вхождении» в новые рыночные реалии равенства стартовых позиций, основными показателями чего являются равные возможности роста и развития, получения образования для детей и молодежи, гражданского формирования свободной личности; во-вторых, равные возможности в реализации конституционных прав и свобод, включая свободу предпринимательской и иной экономической деятельности; в-третьих, равенство перед законом всех граждан страны в судебной и иных сферах правозащитной деятельности.

В основе этих подходов - утверждение в нашей стране новых конституционных ценностей, переход к развитию России как демократического правового государства и, соответственно, отказ от господствовавших ранее искаженных представлений о равенстве и справедливости, сложившихся

3 См.: «Лишь бы не было богатых» Новые данные о том, что думают россияне о социальной справедливости и неравенстве // Известия. 2004. 22 янв.

на протяжении предшествовавших десятилетий в условиях идеологических стереотипов и политических предрассудков.

По смыслу Конституции РФ, требование равенства имеет многоплановое, универсальное содержание, которое имеет различные нормативно-правовые формы своего проявления: оно выступает и как институт правового положения человека и гражданина, и как принцип правового государства, и одна из основ российского федерализма, и, более того, как некая политико-правовая основа гражданского общества, особая форма (режим) достижения юридического равновесия на основе достижения баланса интересов людей и групп населения, политической элиты и бизнеса и т.д.

Как свидетельствует исторический опыт, вопросы равенства и справедливости всегда актуализируются в переломные периоды развития общества и государства, как это имеет место и в современной России: переход к рыночной экономике и плюралистической демократии сопровождается серьезными изменениями наших представлений об этих вечных ценностях современной цивилизации. В концентрированном виде это получает отражение на конституционно-правовом уровне и, в свою очередь, активно реализуется в деятельности Конституционного Суда РФ.

Практически в каждом рассматриваемом Конституционным Судом деле приходится в той или иной мере сталкиваться с проблемами справедливости и равенства. Это наглядно демонстрирует, например, перечень решений, принятых Судом только в 2001-2004 годах (по состоянию на 1 июля 2004 года): вывод о соответствии обжалуемых положений нормативных правовых актов требованиям статьи 19 Конституции РФ на прямую был сделан в 53 решениях (17 постановлений и 36 определений), а 34 постановления и определения Конституционного Суда, принятые за тот же период, содержат вывод о тех или иных формах и аспектах несоответствия обжалуемых норм конституционным требованиям равенства.

При этом анализ соответствующих решений Конститу-

ционного Суда РФ позволяет не только оценить состояние гарантирования равенства прав и свобод граждан России, но и предложить с учетом сформированных Конституционным Судом правовых позиций некоторые новые концептуальные подходы к проблемам социальной справедливости и равенства, к пониманию природы конституционного института равенства в посттоталитарном обществе, признавшем в качестве основополагающих для своего развития конституционные ценности демократического социального правового государства.

### Конституционная концепция равенства и справедливости

Равенство и справедливость заключают в себе не только важнейшие характеристики социального и правового положения человека в обществе и государстве, но и являются качественными показателями зрелости конституционного строя, всей системы общественных отношений. В связи с этим особого внимания заслуживает проблема воплощения демократических ценностей равенства и справедливости в системе конституционного регулирования.

Конституцией РФ 1993 года провозглашено построение правового, демократического (ст.1), социального (ст.7) государства. Российским государством взят курс на реальное воплощение в общественных отношениях свободы, равенства и справедливости, хотя оптимальный баланс между этими конституционными ценностями пока не найден.

Это объясняется не только несовершенством нашего законодательства и правоприменительной практики, но и объективными, внутренними противоречиями между принципами правового государства (равноправие граждан), с одной стороны, и социального государства (справедливость и социальное равенство), с другой. Известны различные исторические модели конституционного развития и разрешения соответствующих противоречий: например, в США - в пользу правового государства, в Швеции, ФРГ - в пользу соци-

ального государства.

В теории и практике современного российского конституционализма пока лишь формируются концептуальные подходы к решению соответствующих проблем (которые в советский период развития нашего общества в такой плоскости не стояли и уже поэтому они являются для нас относительно новыми). Речь идет, конечно, не о формально-юридических декларациях, в том числе на конституционном уровне о справедливости и равенстве; с этим у нас как раз все в порядке. Новая же конституционная концепция социальной справедливости и равенства должна воплощать в себе сплав теории и практики, отражать единство нормативной модели регулирования соответствующих отношений и практики - в том числе судебной - их защиты. И на этом уровне пока отсутствует единый концептуальный подход. Например, законодательная власть нередко дает примеры чисто популистских решений социальных проблем с помощью финансово необеспеченных законодательных актов, что во многом является отражением глубоко укоренившихся в массовом общественном сознании прежних, советских, представлений о социальной справедливости.

В конечном же счете, речь идет о выборе между двумя концепциями: а) *классическая либеральная концепция свободы*, основанная на противопоставлении равенства и свободы и предполагающая минимальное участие государства в социальном вспомоществовании, исключающая юридически зафиксированные в конституции социальные обязанности государства перед гражданином и делающая основной упор на задачах защиты человеческого достоинства при возможном осуществлении государственных, а также (в большей мере) негосударственных, коммерческих социальных программ<sup>4</sup>; б) *концепция «социально-ориентированной» свободы* в социальном правовом государстве.

Конституция России, весьма либеральная с точки зре-

4 См. об этом подробнее: *Шайо Андраш*. Гарантии социальной защиты в посткоммунистических государствах //КПВО. 2001, № 4 (37). -С. 5-6.

ния общеправовых, мировоззренческих подходов к решению фундаментальных проблем политической власти, рыночной экономики, положения личности в обществе и государстве, в то же время безоговорочно закрепляет *нормативно-правовую модель «социально-ориентированной» свободы*<sup>5</sup>. Достаточно отметить тот факт, что уже в ст. 7 (ч.1) Конституции РФ, содержащей формулу социального государства, присутствует указание на «свободное развитие человека» как сущностную характеристику, важнейшую цель социального государства. Между тем свобода – главная доминанта правового, но не социального государства. Для социального государства такой доминантой являются идеи справедливости и равенства. Не случайно для большинства современных конституций традиционным является подход, в рамках которого природа социального государства определяется посредством категорий справедливости, равенства (ст.1 Конституции Испании), национальной солидарности (ст. 2 Конституции Турецкой Республики), гуманизма и т.п. Есть основание полагать, что конституционная модель социального государства, закрепленная в Конституции РФ, содержит некий внутренний резерв для преодоления противоречий между принципами социального государства, с одной стороны, и правового государства, с другой, на основе баланса соответствующих конституционных ценностей. В поиске такого баланса незаменима роль Конституционного Суда. Показательно, что в Постановлении Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 года о проверке конституционности положений Закона РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» и положений ряда других законодательных актов, относящихся к социальной защите граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы, конституционная обязанность государства по возмещению вреда здоровью выводится из

5 См. об этом: *Бондарь Н.С.* Гражданин и публичная власть: Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении. - М.: "Городец", 2004.- С. 140-150, 255-259.

природы Российской Федерации и как социального, и как правового государства со ссылкой на статьи 1, 2 и 7 Конституции РФ (пункт 2 мотивировочной части Постановления)<sup>6</sup>. Более того, в этом же Постановлении принцип справедливости выводится из норм статей 1 и 7 Конституции наряду с принципом равенства (статья 19)<sup>7</sup>.

В этом плане обоснование конституционной концепции социальной справедливости и равенства предполагает необходимость уяснения многих, недостаточно исследованных, дискуссионных вопросов, среди которых можно выделить такие, как: характер конституционного регулирования отношений равенства и справедливости; особенности юридической природы соответствующих конституционных норм, механизм их конкретизации в отраслевом законодательстве; основные формы и способы нормативного закрепления соответствующих принципов, их соотношение с целями и задачами социальной политики; возможности прямого применения конституционных норм о справедливости и равенстве и, соответственно, пределы судебной защиты соответствующих конституционных ценностей; юридическая сила корреспондирующих им материально-финансовых обязательств государства перед гражданами и в связи с этим – содержит ли Конституция достаточные для законодательной и исполнительной власти нормы, в частности в социальной сфере, которыми мог бы и должен руководствоваться Конституционный Суд при осуществлении конституционного контроля за соблюдением конституционных требований равенства и справедливости; в связи с этим же – возможные пределы усмотрения конституционного правосудия при оценке с позиций равенства и справедливости «финансово-экономических» нормативно-правовых актов в области социальной защиты граждан, например, в какой мере и каким образом Конституционный Суд должен учитывать при решении конкретных дел о конституционности норм социального законодательства материально-финансовые ресурсы

6 См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2002, №5. – С.68.

7 См.: Там же. – С. 69.

сы государства? Допустима ли квалификация материально-финансовых возможностей государства в качестве некой меры обязанностей государства перед своими гражданами в рамках требований справедливости?

И это далеко не исчерпывающий перечень вопросов, требующих исследования в рамках обозначенной темы. В их ряду представляется важным обратить внимание прежде всего на аспекты, имеющие общеметодологическое значение для понимания конституционных проблем справедливости и равенства и осуществления конституционного контроля в данной сфере.

## **2. Нормативно-правовой потенциал конституционных принципов равенства и справедливости**

Высокий уровень регулятивного потенциала конституционных начал равенства и справедливости обусловлен тем обстоятельством, что в их нормативно-правовом содержании органично сочетаются, переплетаются эти требования с требованиями свободы. В данном аспекте конституционный принцип равноправия граждан должен рассматриваться как «равенство в свободе» или как мера свободы, одинаково применяемая к каждому. Регулятивный потенциал равноправия в этом случае реализуется в следующей логической цепочке: свобода (в социальном и правовом смысле) - право (как мера свободы) - равноправие (равная мера по отношению к каждому). Высокий уровень нормативного потенциала равноправия обусловлен и тем обстоятельством, что идея равноправия несет в себе элементы справедливости. Очевидно, что справедливость обеспечивается, прежде всего, тем, что мера свободы должна быть равной по отношению к каждому. В этом случае требование равноправия не только не противоречит, но как бы является частью принципа социального государства. Социальная направленность государства предполагает социальную защиту человека, сглаживание фактического неравенства людей пу-

тем перераспределения доходов между населением через налогообложение, дотации из государственного бюджета, социальные программы, а следовательно, способствует установлению социальной справедливости и преодолению несправедливых форм проявления неравенства. Задача Российской Федерации в качестве социального государства и состоит в том, чтобы действительно обеспечить всем достойную жизнь независимо от каких-либо различий и одновременно на основе строгого соблюдения принципа равенства всех перед законом.

Регулятивный потенциал равенства и справедливости имеет глубинные исторические, социокультурные предпосылки, что выводит на необходимость их анализа в соотношении с категориями добра и зла, морали и нравственности. Справедливость — одновременно и правовой принцип, и нравственно-этическая категория. В совокупности со свободой и требованиями равенства она представляет собой действенный социальный фактор, нормирующий, упорядочивающий социальную жизнь.

Поскольку в общественной жизни проблемы справедливости и равенства неотделимы друг от друга, так как являются объективными свойствами общественных связей и отношений, их часто смешивают. Однако отождествлять равенство и справедливость неверно, так как это разнопорядковые качества общественных отношений.

Тем не менее, категории справедливости и равенства тесно связаны. Справедливость немыслима без равенства и заключается не только в нем, но в соответствующих ситуациях и в социально оправданном неравенстве. Таким образом, понятие «равноправие», с одной стороны, формально потому, что является результатом сознательного абстрагирования от тех различий, которые присущи уравниваемым субъектам (индивидуальным или коллективным); с другой стороны, принцип равноправия не абсолютен, он подвержен допустимой корректировке посредством взаимодействия с другим демократическим принципом — социальной справедливости. Поэтому, например, справедливые



льготы отдельным гражданам исправляют или, по крайней мере, смягчают пороки формального равноправия.

### **3. Основные уровни конституционного регулирования равноправия и социальной справедливости**

Говоря о содержании, уровнях и пределах конституционного регулирования соответствующих отношений, следует учитывать, что Конституция РФ позволяет выявить достаточно сложные системно-иерархические связи нескольких уровней конституционных институтов справедливости и равенства. В своей совокупности они составляют нормативно-правовую основу практической деятельности Конституционного Суда РФ по осуществлению конституционного контроля в данной сфере.

К ним относятся прежде всего институты конституционного строя. Принципы равенства и справедливости пронизывают практически все содержание первой главы Конституции РФ, получают закрепление на различных уровнях, в том числе народовластия (ст.3), социального государства (ст.7), форм собственности (ст.8), общественных объединений (ст.13). Так, по смыслу статьи 3 Конституции, объявление единственным источником власти в Российской Федерации ее многонационального народа означает, что каждый гражданин России, наравне друг с другом имеет право принимать государственные решения непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч.2 ст.3); в системной же взаимосвязи с ч.1, 2 ст.32 Конституции это составляет основы избирательного (электорального) равноправия. Статья 8 Конституции признает право на существование и равенство всех форм: частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности, гарантирует их равную защиту. Нормативное содержание статьи 10 Конституции, относительно баланса трех ветвей власти, в некотором смысле также пронизано элементами равенства, так как все три ветви вла-

сти в одинаковой мере самостоятельны. Статья 13 признает политическое многообразие, многопартийность (ч.3), закладывает равные правовые основы существования общественных объединений (ч.4). Принцип равноправия субъектов РФ является также базовым принципом конституционной модели российского федерализма; Российская Федерация состоит из равноправных субъектов Федерации (ч.1 ст.5 Конституции), они равноправны во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч.4 ст.5).

Квинтэссенцией же конституционных требований социальной справедливости является, как уже отмечалось, принцип социального государства (ст.7). Нельзя недооценивать, как свидетельствует в том числе и опыт конституционного правосудия, также прямое текстовое закрепление категории справедливости в преамбуле Конституции. Несмотря на имеющиеся в научной юридической литературе различные оценки юридической природы конституционной преамбулы, очевидно, что преамбула — не «введение» в Конституцию, а составная часть ее текста и в этом качестве, безусловно, имеет юридическое значение. Преамбула является, своего рода, методологическим ключом к пониманию всех других следующих за ней структурных частей (глав и отдельных статей) Конституции. Содержащееся в преамбуле положение о «вере в добро и справедливость», дает в этом плане не только нравственно-этические, но и политико-юридические, т.е. обязательные для законодателя и всех правоприменителей ориентиры для толкования, выявления глубинного нормативного смысла Конституции и отдельных ее статей. Что же касается конституционного правосудия, то преамбула Конституции (включая ее требование справедливости) имеет, кроме того, важное значение для конституционного истолкования норм и институтов текущего законодательства.

Конституционные принципы социальной справедливости и равноправия в полном соответствии с общепризнанны-

ми международно-правовыми актами (ч.4 ст.15 Конституции) реализуются также в институтах конституционного статуса человека и гражданина. На первом месте здесь стоят институты равноправия в различных формах проявления (ст.19); далее — основные права и свободы человека и гражданина, каждое из которых, равно как и конституционные гарантии каждого из них, содержит конституционно-правовую «частичку» требований равенства и справедливости. Проникновение принципа равноправия в систему прав и свобод ярко прослеживается в содержании практически всех статей главы 2 Конституции. Терминологически это выражено в формулировках «равные обязанности» (ч.2 ст.6), «равным образом» (ст. 8), «равны перед законом» (ч.4 ст.13, ч.2 ст.14), «равные возможности...» (ст.20), «равный доступ...» (ч.4 ст.32), «равное право и обязанность...» (ч.2 ст.38), «каждому гарантируется...» (ч.1 ст.39, ч.1 ст.44)), «каждый имеет право...» (ч.1 ст.40, ч.1 ст.41 и др.), «никто не может...» (ч.1 ст.47, ч.1 ст.50), «никто не обязан...» (ч.1 ст.51), «наравне» (ч.3 ст.62) и т.д., что и означает прямое указание на равный правовой статус граждан России. В тесном соприкосновении с правовым статусом граждан РФ, но в сфере судопроизводства, находится ч.3 ст.123 Конституции. Несмотря на то, что принцип равноправия в сфере судопроизводства выполняет специфические функции, общая его направленность также имеет антидискриминационный характер, способствует установлению равного процессуального статуса сторон в суде.

Таким образом, конституционный принцип равноправия является универсальным, находит многоуровневое закрепление, что предопределяет весьма широкие для Конституционного Суда возможности его использования в качестве критерия оценки оспариваемых в Суде норм, имеющих любую отраслевую принадлежность.

#### 4. Конституционный Суд как интерпретатор институтов равенства и справедливости

Интерпретация норм и институтов отраслевого законодательства посредством конституционных принципов справедливости и равенства имеет практическое, правоприменительное значение. Нет сомнений, что посредством именно конституционного правосудия конституционные положения наиболее общего характера (существующие в виде принципов, основ и т.п.) как бы трансформируются в специфические нормативно-правовые требования социальной защиты граждан.

Не случайно Конституционный Суд РФ при рассмотрении конкретных дел часто опирается на институты конституционного строя и другие положения общего характера. Речь идет о принципах социального государства, принципах справедливости, равноправия, юридической безопасности, гарантированности государством прав и свобод человека и гражданина. Эти положения, закрепленные в Конституции или вытекающие из ее норм и институтов, обладают, как было прямо указано в одном из постановлений Конституционного Суда РФ, «высшей степенью нормативной обобщенности, *предопределяют содержание* конституционных прав человека, *отраслевых прав граждан*, носят универсальный характер и в связи с этим *оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений*».

Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права<sup>8</sup>.

8 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1993 года по делу о проверке конституционности правоприменительной практики ограничения времени оплаты вынужденного прогула при незаконном увольнении, сложившейся на основе применения законодательства о труде и Постановлений Пленумов Верховного Суда СССР, Верховного Суда РФ, регулирующих данные вопросы // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. N 2-3.

Отдавая должное роли судебной власти в решении соответствующих задач, бесспорным является тот факт, что Конституция РФ содержит лишь общие установки относительно принципов равенства и справедливости; отраслевое законодательство (включающее огромный массив федеральных и региональных законов), развивая эти установки, создает конкретные механизмы реализации соответствующих конституционных принципов. Роль же Конституционного Суда РФ в этом случае состоит в том, чтобы гарантировать правовое согласование и разграничение социально-политических интересов, формировать разумный правовой баланс между социальной защищенностью, воплощением чего являются требования справедливости, и личной свободой, поддержкой нуждающихся и экономической эффективностью, обеспечением социального мира и созданием условий для динамичного развития. В этом плане Конституционный Суд не может не самоограничиваться: он интерпретирует Конституцию РФ, наполняет конституционным смыслом проверяемые нормативные акты, но, как подчеркивалось в его определениях, не может устанавливать конкретные размеры пенсий, пособий, виды льгот и т.п., поскольку подобное означало бы оценку целесообразности и экономической обоснованности решений законодателя, что не относится к полномочиям Конституционного Суда<sup>9</sup>.

Вполне оправданная в данном случае сдержанность Конституционного Суда РФ, наряду с признанием за законодателем безусловного права политического выбора решений по вопросам социальной политики, основывается на вытекающей из самой Конституции РФ концепции конституционного контроля, когда Конституционный Суд РФ видит свою задачу не в оценке целесообразности решений законодателя (включая интересы социальной справедливости),

9 См., напр.: Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1998 года № 164-О по жалобе гражданина Барсукова А. С. на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 112 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» (здесь и далее, если отсутствует источник, то Определение Конституционного Суда РФ официально опубликовано не было).

а исключительно в оценке того, соответствуют ли эти законодательные решения требованиям Конституции и соблюден ли в проверяемых нормах баланс конституционных ценностей демократического правового социального государства.

В рамках именно таких подходов становится возможной не только реализация конституционной концепции социальной справедливости и равноправия в режиме конституционного правосудия, но и дальнейшее развитие данной концепции на основе выработанных Конституционным Судом правовых позиций по соответствующим проблемам.

При этом соответствующие конституционные нормы институты, отражающие требования равенства и справедливости, имеют достаточно определенное аксиологическое значение в качестве нормативной основы разрешения правотворческих и правоприменительных проблем защиты рыночных преобразований, плюралистической демократии, прав и свобод граждан.

С учетом этих обстоятельств определяются сами возможности конституционного контроля в данной сфере, равно как и цели, задачи, на решение которых должен ориентироваться Конституционный Суд.

Анализ практики деятельности не только Конституционного Суда РФ, но и органов конституционного контроля других, в частности постсоциалистических, стран свидетельствует о весьма активном (но, к сожалению, не всегда положительном) влиянии конституционных судов на реализацию соответствующих принципов в русле формирования новой социальной политики в своих странах. Достаточно привести в связи с этим мнение известного венгерского ученого Андраша Шайо, высказанное им в статье с красноречивым названием: «Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии»; в ней он обращает внимание на некоторые решения Конституционного Суда Венгрии, которые «замедлили реорганизацию системы социальной защиты в стране и остро поставили принципиальные вопросы, связанные с зави-

симостью посткоммунистического общества от опеки государства»<sup>10</sup>.

Конституционный Суд РФ, активно занимаясь соответствующими вопросами, оказывает своими решениями влияние на законотворческую и правоприменительную практику, способствует разрешению противоречий между требованиями социальной справедливости и экономической свободы личности. Активная роль Конституционного Суда РФ в данной сфере проявляется прежде всего в конституционализации на основе требований равенства и справедливости как социального, так и рыночного законодательства, институтов защиты прав и свобод граждан.

Ярким примером такой конституционализации, внедрения с помощью средств конституционного правосудия требований равенства и справедливости, в частности в финансовое и муниципальное право, может служить принятое 11 ноября 2003 года Постановление Конституционного Суда Российской Федерации, в котором требования конституционного принципа справедливого равенства и, соответственно, действие статьи 19 Конституции распространены в том числе и на коллективных субъектов в лице муниципальных образований. Правовая позиция, сформулированная по данному делу заключается в том, что исходя из понимания муниципальной власти как наиболее приближенной к населению и ориентированной в том числе на выполнение задач социального государства, связанных, в частности, с непосредственным обеспечением жизнедеятельности населения муниципальных образований, вытекает необходимость установления надлежащего соотношения требований равенства и справедливости применительно к институту финансовой самостоятельности местного самоуправления при осуществлении полномочий в социальной сфере. Из конституционных положений, провозглашающих Российскую Федерацию социальным государством, призванным обеспечить достойную жизнь, а

10 См.: *Шайо Андраш*. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // КРОВО. 1998. №2(23). - С.54.

также принципа равенства права прав и свобод человека и гражданина независимо от места жительства, вытекает требование достижения баланса конституционных ценностей, получающих воплощение в гарантированности принципа финансовой самостоятельности муниципальных образований, с одной стороны, и выравнивании уровня их социально-экономического развития, в том числе путем справедливого перераспределения публичных финансов, включая бюджетные средства, с целью выравнивания уровня минимальной бюджетной обеспеченности муниципальных образований, - с другой<sup>11</sup>. Другими словами, местное самоуправление имеет преобладающие полномочия в социальной сфере, что обуславливает необходимость справедливого и равномерного распределения финансовых ресурсов в рамках минимальных социальных стандартов обеспеченности каждого муниципального образования.

### **Равенство и справедливость как критерии конституционного измерения институтов защиты прав и свобод граждан**

Применительно к принципам равенства и справедливости в решениях Конституционного Суда РФ имеются положения и выводы, имеющие значение принципиально важной рациональной юридической аргументации с точки зрения придания конституционного смысла или приведения в соответствие с требованиями Конституции РФ норм отраслевого социального законодательства. На уровне требований равенства и справедливости особенно важным является поиск баланса интересов и несовпадающих - а порой и противо-

11 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2003 года №16-П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда // Российская газета. 2003. 18 ноября.

стоящих - ценностей. Решение этих проблем - задача конституционного правосудия.

В одном из своих постановлений Конституционный Суд РФ сделал вывод о том, что равенство должно быть не только формальным, но и фактическим<sup>12</sup>. При этом равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимости их учета законодателем<sup>13</sup>. Одновременно нельзя рассматривать как нарушение конституционного принципа равенства граждан перед законом ситуацию, когда большинство граждан, в сравнении с меньшинством, имеющим общественно значимые заслуги, обладает меньшими возможностями; поэтому подход законодателя, согласно которому одни лица обязаны получать одну пенсию, а другие могут получать две в силу своих социально значимых заслуг, не нарушает конституционного принципа равенства<sup>14</sup>.

С проблемой равенства в социальной сфере непосредственно связан и *вопрос о льготах*. В соответствии с выработанной Конституционным Судом РФ позицией льгота - это не право, а средство, институт их гарантирования в той или иной специфической ситуации (с особенностями социально-демографическими и физического состояния субъектов социальных прав, их территориальной принадлежностью, например, к районам Крайнего Севера, и т.д.). Данный вывод, по сути, следует из позиций Суда, согласно которым норма, определяющая условия получения лицом льгот, не нарушает

12 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 24 февраля 1998 года // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. N 3.

13 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 года по делу о проверке конституционности статей 220 и 220 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина А.В. Аветяна // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. N 2 - 3.

14 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1997 года № 128-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Баландина Юрия Владимировича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

права и свободы граждан<sup>15</sup>. Соответственно, нормы, направленные на обеспечение повышенной социальной защиты определенной группы граждан, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан<sup>16</sup>. Норма, содержащая дополнительную гарантию, также не может рассматриваться как нарушающая права человека<sup>17</sup>. Например, установление транспортных льгот для лиц, которые в силу специфики своей деятельности пользуются общественным транспортом в служебных целях, носит компенсационный характер и потому не может рассматриваться как нарушение статьи 19 Конституции РФ<sup>18</sup>. И, с другой стороны, утрата, отмена льгот не означает отмены или умаления конституционных прав, поскольку данный статус обеспечивал лишь льготный порядок реализации прав<sup>19</sup>.

15 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 26 сентября 1996 года № 84-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Глухова Виталия Ивановича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

16 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 октября 1997 года № 96-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Букалова Константина Анатольевича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

17 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1997 года № 127-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Лабутичева Игоря Валерьевича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

18 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 года № 224-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Архангельской области о проверке конституционности ст. 32 Закона Российской Федерации «О милиции», ст. 44 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих», ст. 19 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», ст. 18 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» и ст. 18 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции».

19 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 4 ноября 1996 года № 96-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кислинского Михаила Ивановича как не соответствующей требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Важное значение имели также выводы Конституционного Суда РФ о реализации принципов справедливости и равенства в системе налоговых отношений. Учитывая, что соответствующие решения Конституционного Суда РФ касались прежде всего граждан — налогоплательщиков, они (данные положения) имеют прямое отношение и к проблеме социальной защиты граждан. Так, в своем Постановлении от 4 апреля 1996 года<sup>20</sup> Конституционный Суд РФ указал, что в целях обеспечения регулирования налогообложения в соответствии с Конституцией РФ принцип равенства требует учета фактической способности к уплате налога, исходя из *правовых принципов справедливости и соразмерности*. При этом *принцип равенства в социальном государстве* в отношении обязанности платить законно установленные налоги и сборы (ст. 6, 57 Конституции РФ) предполагает, что равенство должно достигаться посредством *справедливого перераспределения доходов и дифференциации налогов и сборов*. Причем общие принципы налогообложения и сборов относятся к *основным гарантиям*, установление которых федеральным законом обеспечивает реализацию и соблюдение основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, принципов федерализма<sup>21</sup>. В последующем эти и другие принципы и критерии налогообложения, выработанные Конституционным Судом РФ, получили прямое закрепление в новом налоговом законодательстве Российской Федерации.

20 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 4 апреля 1996 г. № 9-П по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. N 2.

21 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 года № 5-П по делу о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 2 статьи 18 и статьи 20 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” // Вестник Конституционного Суда РФ. 1997. N 4.

## 6. Неопределенность правовых норм - отрицание равноправия граждан

Одним из условий обеспечения равноправия граждан выступает *определенность нормы с точки зрения ее содержания*. В правовой норме законодатель закрепляет всеобщий равный масштаб поведения, чем должно исключаться произвольное усмотрение в применении данного масштаба к отдельным гражданам в конкретных ситуациях. Единообразное понимание правовой нормы, равная подчиненность ей всех и каждого возможны лишь при наличии точно определенного, непротиворечивого содержания нормы. Неопределенное содержание правовой нормы приводит к произвольному, основанному на субъективном усмотрении истолкованию и применению данной нормы, что, соответственно, свидетельствует о нарушении такой нормой, примененной в конкретном деле, конституционных прав и свобод граждан; это является, в свою очередь, основанием для признания ее не соответствующей Конституции Российской Федерации.

Неопределенность есть некорректная форма внешнего выражения правовой нормы. Требование определенности правовой нормы должно обеспечиваться специальными правилами законодательной техники, вырабатываемыми юридической теорией и практикой. Так, язык закона должен быть ясным, непротиворечивым, иметь точный смысл, исключать неоднозначность в процессе правоприменения. Для достижения определенности правовой нормы законодателю необходимо соблюдать законы логики, избегать расплывчатых, нечетко употребленных терминов и т.д.

Критерий определенности правовой нормы вытекает именно из конституционного принципа равенства всех перед законом и судом (часть 1 статьи 19, Конституции Российской Федерации), поскольку такое равенство может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования нормы всеми правоприменителями. Неопреде-

ленность содержания правовой нормы, напротив, допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и неизбежно ведет к произволу, а значит - к нарушению принципов равенства, а также верховенства закона<sup>22</sup>.

Таким образом, неопределенность содержания правовой нормы выступает в качестве особой формы нарушения законодателем принципа равноправия.

Анализ практики Конституционного Суда показывает, что Судом был принят ряд решений о несоответствии Конституции отдельных положений законов, порождающих различные неравенства в социальной сфере в силу неопределенности проверяемых норм. Первым среди них было дело о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР. В Постановлении Конституционного Суда, принятому по данному делу 25 апреля 1995 года, отмечалось, что положение части первой статьи 54 ЖК РСФСР о праве нанимателя на вселение других граждан в занимаемое им жилое помещение «в установленном порядке» носит бланкетный характер. Неопределенность его юридического содержания не позволяет ответить на вопрос, какой орган и каким актом должен устанавливать этот порядок, и порождает произвольное понимание того, что он означает по своему существу; это может привести к нарушению конституционного права граждан на жилище и произвольному лишению их жилища. Возможность же произвольного применения закона является нарушением провозглашенного Конституцией РФ равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1)<sup>23</sup>.

При проверке конституционности ряда положений Закона Российской Федерации «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации» Конституционным Судом в Постановле-

22 См.: Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1999. № 5. — С. 48-56.

23 См.: Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1995. № 2,3. — С. 32-38.

нии от 15 июня 1998 года было установлено, что согласно статье 3 проверяемого Закона порядок выплаты пенсий в соответствии с данным Законом устанавливается Правительством РФ по согласованию с Пенсионным фондом РФ. Такая формулировка предполагает, что подзаконный нормативный акт, принимаемый во исполнение этого предписания, не должен содержать каких-либо правоустанавливающих норм в отношении условий, с которыми связывается само право на получение назначенных пенсий, поскольку законодатель предписывает определить лишь порядок их выплаты.

Правительство РФ реализовало предоставленное ему полномочие, приняв Положение о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации (утверждено постановлением от 19 августа 1994 года № 981). Положением, в частности, установлено, что его действие распространяется на граждан, которым назначены пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, в случае их выезда на постоянное жительство за пределы Российской Федерации после 1 июля 1993 года (пункт 2). Тем самым Правительство РФ определило сферу действия Закона во времени и по кругу лиц, причем, по существу, истолковало положения его статей 2 и 5 в узком смысле. В результате граждане, выехавшие за границу до 1 июля 1993 года, в период проживания за пределами Российской Федерации не могут претендовать на возобновление начисления и выплаты им пенсий.

Неопределенность содержания рассматриваемых предписаний Закона привела также к тому, что правоприменительные органы толкуют их как не распространяющиеся на лиц, которые получали пенсии, назначенные в соответствии с законодательством Российской Федерации, но проживали до отъезда за пределами Российской Федерации и, соответственно, выезжали на постоянное жительство за границу не с ее территории...

Неопределенность содержания положений Закона Российской Федерации «О выплате пенсий гражданам,

выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации» в отношении круга лиц, на которых распространяется действие Закона, и в силу этого возможность произвольного его толкования и применения приводят к нарушению гарантированного Конституцией Российской Федерацией равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1), так как фактически устанавливаются необоснованные и несправедливые различия в праве на получение трудовых пенсий между пенсионерами, проживающими на территории Российской Федерации, и пенсионерами, постоянно проживающими за ее пределами, а также между проживающими за границей пенсионерами, выехавшими из России в разное время — до 1 июля 1993 года и после этой даты. Эти различия обусловлены исключительно местом постоянного жительства пенсионеров и датой их выезда за границу, что не соответствует статье 19 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений.

В результате граждане РФ, после распада Союза ССР проживающие, в частности, в Латвийской Республике, Литовской Республике и Эстонской Республике и получающие там за счет средств Российской Федерации пенсии, назначенные им по нормам Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, и их семей», в случае выезда на постоянное жительство с территории этих государств в другое место необоснованно ограничивались в своем праве на получение пенсии, вследствие неопределенности правовой нормы, которая по сути установила новые ограничения прав граждан, то есть нарушила ст.55 Конституции.

Правительство РФ, определив сферу действия статей 2 и 5 указанного Закона в узком смысле во времени и по кругу лиц, ущемило права граждан на получение пен-

сии за пределами Российской Федерации, выехавших за границу до 1 июля 1993 года. А, кроме того, неопределенность содержания рассматриваемых предписаний Закона привела также к тому, что правоприменительные органы толковали их как не распространяющиеся на лица, которые получали пенсии, назначенные в соответствии с законодательством РФ, но проживали до отъезда за пределами РФ и, соответственно, выезжали на постоянное жительство за границу не с ее территории. В результате неопределенность содержания положений указанного Закона в отношении круга лиц, на которых распространяется его действие, порождала возможность произвольного его толкования и применения, что приводило к нарушению гарантированного Конституцией равенства всех перед законом и судом (статья 19, часть 1), так как фактически устанавливались необоснованные и несправедливые различия в праве на получение трудовых пенсий между пенсионерами, проживающими на территории РФ, и пенсионерами, постоянно проживающими за ее пределами, а также между проживающими за границей пенсионерами, выехавшими из России в разное время - до 1 июля 1993 года и после этой даты<sup>24</sup>. В результате нарушения права на социальное обеспечение (ч.1 ст.39 Конституции России) появилось неравенство правовых последствий реализации указанного права, выразившегося в неполучении пенсий определенной категории лиц. Указанное неравенство было обусловлено лишь местом постоянного жительства пенсионеров и датой их выезда за границу, что не допустимо, так как нарушает статью 19 (часть 2) Конституции РФ.

При произвольном толковании правовой нормы могут возникать как неравенства последствий реализации конституционного права, так и неравенства, возникающие при реализации конституционных прав и свобод. Как, например, по делу о проверке конституционности части

24 См.: Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 5. —С. 33-50.



2 статьи 855 ГК РФ и части шестой статьи 15 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». По указанному делу Конституционный Суд РФ в постановлении от 23 декабря 1997 года установил, что внешне отказавшись от приоритета обязательных бюджетных платежей, законодатель нарушил логику построения пункта 2 статьи 855 ГК РФ, создав не только неравенство при реализации прав и законных интересов различных групп граждан, но и конкуренцию конституционных обязанностей по выплате заработной платы и уплате налогов, поскольку четко не определил порядок и условия их исполнения. Установленная данной нормой очередность перечисления в денежных средств может приводить к нарушению конституционной обязанности платить законно установленные налоги и сборы (статья 57 Конституции Российской Федерации) и формирует правовые условия для легального отказа от ее выполнения.

Между тем налоги являются важнейшим источником доходов бюджета, за счет которого должны обеспечиваться соблюдение и защита прав и свобод граждан, а также осуществление социальной функции государства (статьи 2 и 7 Конституции РФ). Без поступлений в бюджет налоговых платежей невозможно финансирование предприятий, выполняющих государственный заказ, учреждений здравоохранения, образования, армии, правоохранительных органов и т.д., а, следовательно, также выплата заработной платы работникам бюджетной сферы.

Поэтому конституционные обязанности выплачивать вознаграждение за труд и платить законно установленные налоги и сборы не должны противопоставляться друг другу, так как установление жесткого приоритета для одной из них означает невозможность реализации, а, следовательно, умаление равно защищаемых прав и законных интересов тех или других групп граждан, что не соответствует также статье 55 (часть 2) Конституции Российской Фе-

Актуальные проблемы теории и практики конституционной юстиции —  
дерации»<sup>25</sup>.

Понимание равноправия граждан в качестве одной из основ конституционного строя, применительно к ст. 7 Конституции, находит отражение в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2000 г. № 103 по жалобе гражданина Пинхасика М. Л. на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 21 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий». В указанном определении Конституционный Суд признал: вследствие неточности ч.1 ст.21 Закона РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий», которая заключается в том, что дети, находившиеся вместе с родителями в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, в спецпоселении, признаются не репрессированными, а пострадавшими от политических репрессий, эти лица получили меньший, по сравнению с реабилитированными правовой статус, получают меньший объем льгот и объем компенсации. Суд указал, что оспариваемое положение части первой статьи 21 Закона Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», как и положение, относившее детей, находившихся вместе с родителями в местах лишения свободы, в ссылке, высылке, в спецпоселении, не к репрессированным, а к пострадавшим от политических репрессий, фактически служит основанием для дискриминации по возрасту и для отказа им в судебной защите и признании их необоснованно репрессированными в порядке и по основаниям, предусмотренным статьями 1 и 7 названного Закона, а потому также не соответствует статьям 19 (часть 1) и 52 Конституции РФ. По сути, в указанном деле неопределенность нормы затруднила выполнение функции адресной помощи, нарушило ст.7 Конституции, согласно ко-

25 См.: Постановление по делу о проверке конституционности части 2 статьи 855 ГК РФ и части шестой статьи 15 Закона РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1998. № 1. - С. 23-31.

торой наше государство является социальным и берет на себя обязательство оказания помощи нуждающимся в этом гражданам.

Правовая позиция Конституционного Суда о неопределенности как нарушении принципа равноправия получила свое развитие в постановлении от 6 апреля 2004 года №7-П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 87 Кодекса торгового мореплавания РФ и постановления Правительства РФ от 17 июля 2001 года №538 «О деятельности негосударственных организаций по лоцманской проводке судов» в связи с жалобой международной общественной организации «Ассоциация морских лоцманов России» и автономной некоммерческой организации «Общество морских лоцманов Санкт-Петербурга»<sup>26</sup>. В своем решении Конституционный Суд указал, что неопределенность может появляться в том числе в результате делегирования законодателем неопределенных по объему полномочий органам исполнительной власти (в названном деле — Правительству РФ); в результате возникает противоречивое, неясное и двусмысленное правовое регулирование, что, в свою очередь, может приводить к произвольному, основанному на субъективном усмотрении истолкованию соответствующих норм и их произвольной реализации, нарушая таким образом конституционное требование равноправия.

Один из новых аспектов соотношения конституционных принципов правовой определенности и равноправия был выявлен Конституционным Судом РФ при рассмотрении вопросов, связанных с законодательным регулированием юридической силы Уголовно-процессуального кодекса РФ, а именно закреплением его приоритета перед другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Обосновывая позицию о том, что законодатель был вправе принять такое решение, если под другими федеральными законами и иными правовыми актами в данном случае подразумеваются нормативные положения, регулирующие отношения, связан-

26 См.: СЗ РФ. 2004. №15. 1519.

ные с предметом уголовно-процессуального регулирования, Конституционный Суд указал, что появление в регулировании уголовного судопроизводства нормативных положений, противоречащих Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации, может создать неопределенность в правовом положении участников судопроизводства, привести к нарушениям прав и законных интересов граждан и, в конечном счете, — к дестабилизации единого правового пространства в сфере уголовного судопроизводства<sup>27</sup>.

## 7. Приобретенные социальные права и конституционное равноправие

Практика конституционного правосудия, в том числе зарубежных стран, идет по пути признания за законодателем в данной области права на свободу усмотрения. Соответственно, признаются допустимыми *отмена и ограничения приобретенных социальных прав, но при строго определенных условиях*. И если последние не сформулированы на законодательном уровне, критерии таких условий могут быть установлены органом конституционного контроля.

При этом ряд европейских конституционных судов отмечал в своих решениях, что законодатель обладает достаточно широкой свободой усмотрения при регулировании, в том числе ограничении, социальных прав (Федеральный Конституционный Суд Германии, решение от 4 июля 1995 года; Конституционный Суд Литвы, решение от 3 декабря 1997 года; Конституционный Суд Хорватии, решения от 4 марта 1998 года и от 12 мая 1998 года). Рассматривая эти дела, суды оценивали прежде всего принципиальную допустимость ухудшения социального положения в ре-

27 См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 июня 2004 года №13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 405 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом депутатов Государственной Думы // СЗ РФ. 2004. №27. Ст.2804.

зультате введения изменений, а также допустимость распространения таких изменений на уже возникшие правоотношения.

Показательным в этом плане является Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»<sup>28</sup>. Конституционный Суд РФ сделал вывод, что федеральный законодатель, закрепляя право на получение выплат в виде жилищных субсидий, определяя условия его возникновения, вправе внести изменения в ранее установленные правила предоставления благ в виде жилищных субсидий. Но при этом «изменение законодателем ранее установленных условий предоставления жилищных субсидий, оказывающее неблагоприятное воздействие на правовое положение соответствующих лиц, должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимости внесения произвольных изменений, а также предоставление гражданам в случае необходимости возможности, в частности посредством установления временного регулирования, в течение некоего разумного переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям, в том числе при решении вопроса о выборе места жительства и работы».

Одновременно Конституционный Суд РФ подтвердил свою правовую позицию о том, что государство обязано обеспечивать равные условия реализации приобретенных прав с соблюдением принципа равенства, закрепленного статьей 19 Конституции РФ, который распространяется не

28 См.: Постановление от 24 мая 2001 года № 8-п по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" в связи с жалобами граждан А.С. Стах и Г.И. Хваловой // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2001. N 5.

только на непосредственно упомянутые в тексте Конституции права и свободы, включая социальные, но и не связанные с ним другие права, приобретенные на основе закона<sup>29</sup>. Это имеет принципиальное значение в том числе и по той причине, что конституционный принцип равенства, вторгаясь в сферу реализации приобретенных социальных прав, как бы получает возможность самообогащения, наполнения социальным содержанием и на этой основе — преодоления, в определенной мере, формально-юридической ограниченности позитивистских формул согласно положениям Конституции РФ: «Все равны перед законом» (ч.1 ст. 19), «равенство прав и свобод человека и гражданина» (ч. 2 ст. 19).

Между тем законодатель нередко нарушает конституционное по своей сути требование равенства приобретенных социальных прав, что может быть устранено, в частности, с помощью средств конституционного судебного контроля. В качестве примера можно сослаться на Постановление Конституционного Суда РФ от 24 октября 2000 года по делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Российской Федерации «Об образовании», Федерального закона «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» и Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», которыми установлен запрет на приватизацию закрепленных за государственными и муниципальными образовательными учреждениями и высшими учебными заведениями жилых помещений, расположенных в сельской местности<sup>30</sup>. Тем самым был допущен дискриминационный подход к реализации гражданами Российской Федерации права на приватизацию жилья (являющегося разновидностью приобретенных социальных прав), причем сразу по нескольким направлениям.

29 См.: Там же. См. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 года №2-П // СЗ РФ. 2004. №6. Ст.450; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 марта 2004 года №6-П // СЗ РФ. 2004. №13. Ст.1251.

30 См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. N 1.

Во-первых, имела место дискриминация по территориальной принадлежности объектов приватизации, так как запрет на приватизацию распространялся лишь на те жилые помещения государственных и муниципальных образовательных учреждений и высших учебных заведений, которые расположены в сельской местности. Соответственно, граждане — работники сферы образования, проживающие в сельской местности, были лишены возможности наравне со всеми другими гражданами, имеющими право на приватизацию занимаемого ими государственного и муниципального жилья, воспользоваться данным правом. А это есть нарушение социально-территориального равенства граждан Российской Федерации. Во-вторых, оспариваемые нормы содержали дискриминационные положения по субъектам права на приватизацию, что проявилось, в частности, в том, что запрет на приватизацию государственного и муниципального жилья в сельской местности распространялся лишь на граждан — работников сферы образования в лице учителей общеобразовательных школ и преподавателей высших учебных заведений, а, стало быть, речь шла о дискриминации соответствующей категории граждан по их профессиональной принадлежности. Наконец, в-третьих, оспариваемые нормы не соответствовали требованиям конституционного принципа равенства в силу содержащейся в них неопределенности: отсутствие законодательно установленных критериев допустимого введения ограничений (запрета) на приватизацию жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда, закрепленных за государственными и муниципальными образовательными учреждениями и высшими учебными заведениями, неизбежно вел к произвольному ограничению прав соответствующей категории граждан.

Конституционный Суд отметил, что принцип равной защиты прав граждан предполагает, что особый правовой режим жилого помещения (в связи с чем могли бы быть установлены приватизационные ограничения) должен определяться законодателем не только исходя из специального це-

левого назначения жилого помещения, но и из других критериев допустимости введения такого режима. Например, особый правовой режим нельзя распространять на уже занятые жилые помещения. И такие критерии должен установить законодатель, чтобы устранить неопределенность содержания соответствующих нормативно-правовых положений и тем самым исключить противоречивую правоприменительную практику. В противном случае такие положения противоречат, как сделал вывод Конституционный Суд РФ относительно оспариваемых норм, конституционному требованию равенства.

Касаясь функций и полномочий федерального законодателя в сфере социальной защиты, Конституционный Суд обращает внимание на то, что законодатель, не только вправе, но и обязан принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех категорий населения, которые в ней нуждаются, и определять механизм реализации этих законов, включая степень и формы участия в ней органов государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>31</sup>; может производить дифференциацию прав по социально-оправданным критериям<sup>32</sup>; исполняя конституционную обязанность по предоставлению права на социальное обеспечение, исходит из имеющегося на эти цели объема финансовых средств<sup>33</sup>; вправе самостоятельно определять форму регулирования социальных отношений, условия назначения пенсий, в том числе при установлении их размеров, вносить изменения в способы возмещения вреда, уточняя критерии их дифференциации<sup>34</sup>.

31 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 1998 года № 149-О об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Челябинской области о проверке конституционности ст. 4 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

32 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 1996 г. № 33-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Гербеда, как не соответствующих требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

33 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 21 мая 1999 года № 87-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Полянского Владислава Михайловича на нарушение его конституционных прав положением ч.1 ст. 18 Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в РФ».

34 См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1997 года // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1997. N 6; Определение Конституционного Суда РФ от 1 апреля 1996 года № 33-О.

Последовательное обеспечение и использование различных механизмов, включая судебные, в целях защиты и гарантирования конституционных принципов равенства и справедливости становится возможным благодаря высокому потенциалу заложенных в данных принципах конституционных императивов. Их последовательная реализация как в правоприменительной, так и в законотворческой практике является залогом успешного преодоления противоречий между конституционными ценностями правового государства, с одной стороны, и социального государства - с другой. Активная роль Конституционного Суда РФ в решении этих проблем несомненна.

### **The Demands of Equality and Fairness in the Resolutions of the Constitutional Court of Russia**

*N. Bondar*

*Judge of Constitutional Court of Russia,  
Professor, Doctor of Law Sciences*

#### **Summary**

#### **Constitutional concept of equality and fairness**

Freedom is the main dominant of judicial but not of social state. The ideas of fairness and equality are dominants for the social state. It is significant that the constitutional duties of the state the compensate the health damages, comes out from the essence of RF, and it is mentioned in the Resolutions of CC of RF on 19th June 2002 and is in Articles

1,2, and 7 of Constitution of RF (point 2 - the motivated part of Resolution). Moreover, the principle of fairness traces out from the norms of the Articles 1 and 7 of Constitution together with the principle of equality (Art.19).

### **Constitutional Court as the interpreter of the institutions of equality and fairness**

Constitutional Court of RF while dealing with specific affairs relies on the institutes of constitutional order and on other statements of general character.

The principles of social states, fairness, equality, judicial security, guarantee of the rights and freedom of a person and a citizen are discussed. These resolutions assigned by the Constitution or drawn from its norms have "highest degree of nominative summary": they predetermine the contents of the constitutional rights of a person, have universal characteristics and thus have regulative affect on all spheres of public relations.

### **Equality and fairness as a criterion of constitutional measures of institutions for protection of the citizen's rights and freedom**

The search for balance of interests and non-concurrent (at the same time contradicted) values are on demand of equality and fairness. The solution of these problems is the main purpose of the constitutional justice. In one of the resolutions CC of RF came to the conclusion that equality shall not be only formal but also factual. Thus the equality before the law and court shall not exceed the factual differences and necessities of consideration by the legislation. The question of exemption is directly connected to the problem of equality in the social sphere. According to resolution of CC of RF on exemption - it

is not a right but means. The given resolution drives from the position of the Court according to which the norms, defining the conditions of getting exemptions by a person, do not violate the rights and freedom of citizens. Also the principle of fairness and equality in realization of relations of taxation system becomes actual. So, according to the resolution of 4th April 1996 the Constitutional Court of RF pointed out that for guaranteeing the regulation of taxation in accordance to the Constitution of RF and the principle of equality which demands accounting of factual capacity for paying the taxes. At the same time the principle of equality in the social state in respect to liability of paying the legally fixed taxes and charges (Art.6, 57 Constitution of RF) suppose that the equality just be achieved by the means of equal reappointment incomes and differentiation of taxes and charges.

### **Vagueness of the legal norms is denial of equality of citizens**

Vagueness of contents of legal norms draws to arbitrary interpretation, based on subjective approach and application of the given norm which witnesses about the violations of the constitutional rights and freedom of citizens: this in its turn becomes grounds for its acknowledgment as non adequacy to Constitution of RF.



**С. Попова**

*главный консультант судьи  
Конституционного Суда РФ*

## **Конституционные принципы налоговой системы в решениях Конституционного Суда Российской Федерации**

Роль конституционных принципов заключается в том, что «они аккумулируют, обобщают наиболее важные, социально значимые явления и процессы материальной и духовной жизни общества, дают им оценку и вводят их в рамки принятых в государстве нормативов»<sup>1</sup>. Конституция РФ содержит основы интерпретации положений, имеющих общеправовое значение применительно к налогообложению, Конституционным Судом РФ, в свою очередь, был определен ряд важных принципов налоговой системы.

**Принцип правового государства** закреплен в части 1 статьи 1 Конституции РФ. Правовое государство, прежде всего, предполагает определенную правовую упорядоченность общественных отношений и их надежное, бесперебойное, гарантированное функционирование.

Конституционно-правовой принцип правового государства по своему нормативному содержанию предполагает такие адресованные законодателю требования, как точность, конкретность, определенность и непротиворечи-

<sup>1</sup> Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. — М.: «Юнити», 2002. — С. 11.

вость законов. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 8 октября 1997 года №13-П по делу о проверке конституционности Закона Санкт-Петербурга от 14 июля 1995 года «О ставках земельного налога» указано, что «законодательные органы в целях реализации конституционной обязанности граждан платить законно установленные налоги и сборы должны обеспечивать, чтобы законы о налогах были конкретными и понятными. Неопределенность норм в законах может привести к не согласующемуся с принципом правового государства (статья 1, часть 1, Конституции Российской Федерации) произволу государственных органов и должностных лиц в их отношениях с налогоплательщиками и к нарушению равенства прав граждан перед законом (статья 19, часть 1, Конституции Российской Федерации)».

Развивая положение о нормативном содержании принципа правового государства, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 23 декабря 1999 года №18-П по делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов о тарифах страховых взносов в государственные социальные внебюджетные фонды отметил: «Из закрепленного в Конституции Российской Федерации принципа правового государства ... вытекают конкретные требования, рекомендации и запреты в отношении определенных действий органов государства. В сфере тарифообложения указанный конституционный принцип диктует для законодателя запрет устанавливать регулирование таким образом, чтобы провоцировать законопослушных граждан на сокрытие получаемых доходов и занижение облагаемой базы».

Данный императив, сформулированный Конституционным Судом РФ, лежит в основе проводимой в стране налоговой реформы, сопровождающейся, в частности, снижением налоговых ставок, что способствует выведению получаемых доходов «из тени».

**Принцип баланса частных и публичных интересов** — новый для российской правовой системы. В настоящий

момент концепция правового и социального государства, закрепленная в Конституции РФ, обязывает все ветви власти исходить из указанного принципа, сопоставлять цели и средства правового регулирования. Часть 3 статьи 55 Конституции гласит, что права и свободы могут быть ограничены только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, баланс публичных и частных интересов представляет собой достижение определенного равновесия между преследуемой государством целью и выбранными для ее достижения мерами.

Относительно налоговых правоотношений баланс между публичными и частными интересами на практике должен выражаться в том, что устанавливаемые налоговым законодательством требования к налогоплательщикам должны быть выполнимыми, учитывали фактическую способность к уплате налога, не ущемляли без необходимости их права<sup>2</sup>. На достижение этого баланса нередко приходится Конституционному Суду РФ нацеливать законодателя и правоприменителя.

Так, в Постановлении от 17 декабря 1996 года №20-П по делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции» Конституционный Суд РФ указал, что конституционная обязанность платить законно установленные налоги и сборы имеет особый, а именно публично-правовой, а не частно-правовой (гражданско-правовой) характер, что обусловлено публично-правовой природой государства и государственной власти, по смыслу статей 1 (часть 1), 3, 4 и 7 Конституции Российской Федерации.

2 См.: решение Европейского суда по правам человека в деле «Компания Гасус Досьер Фордтехник Гмбх. против Нидерландов»; Екота Кадзутоси. Нодзэйся-но кэнри кэнсе сэйтэй мэдзаситэ// Дзэнъэй. — Токио. 1992. №3. — С. 214 — 221.

Налогоплательщик не вправе распоряжаться по своему усмотрению той частью своего имущества, которая в виде определенной денежной суммы подлежит взносу в казну, и обязан регулярно перечислять эту сумму в пользу государства, так как иначе были бы нарушены права и охраняемые законом интересы других лиц, а также государства. Взыскание налога не может расцениваться как произвольное лишение собственника его имущества, - оно представляет законное изъятие части имущества, вытекающее из конституционной публично-правовой обязанности.

Наделение налогового органа полномочием действовать властнообязывающим образом при бесспорном взыскании налоговых платежей правомерно в той степени, в какой такие действия, во-первых, остаются в рамках именно налоговых имущественных отношений, а не приобретают характер гражданско-правовых, административно-правовых или уголовно-правовых санкций, и, во-вторых, не отменяют и не умаляют права и свободы человека и гражданина. В связи с этим исполнение налогового обязательства, равно как и соответствующих требований налогового органа об уплате налога в случае несогласия с ними налогоплательщика, не может быть временно прекращено или приостановлено, если это не предусмотрено законом. При этом налогоплательщику, во всяком случае, гарантируется вытекающее из статьи 46 Конституции Российской Федерации право на судебное обжалование решений и действий (бездействия) налоговых органов и их должностных лиц.

С принципом баланса публичных и частных интересов связана взаимная ответственность государства и человека и гражданина, обусловленная принципом единства (взаимосвязи) прав и обязанностей, в соответствии с которым государство, предоставляя гражданам права и свободы, одновременно принимает на себя целый ряд обязательств перед гражданами.

Обязанность человека и гражданина - платить законно установленные налоги и сборы - закреплена в статье 57 Конституции РФ. Здесь же говорится о том, что законы, ус-

танавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют. Таким образом, устанавливая для граждан определенные обязанности, государство берет на себя обязательства не ухудшать положения граждан и гарантировать защиту их прав. Этот вывод подтверждается и правовой позицией Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении от 20 декабря 1995 года №17-П по делу о проверке конституционности ряда положений пункта «а» статьи 64 Уголовного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Смирнова, - «гражданин и государство в Российской Федерации связаны взаимными правами, ответственностью, обязанностями. Гарантируя права и свободы человека и гражданина и обеспечивая их защиту, государство одновременно вправе устанавливать в федеральном законе ограничения прав и свобод в целях обеспечения обороны и безопасности (в данном случае — экономической) государства. При этом правомерное осуществление гражданином своих конституционных прав и свобод не может рассматриваться как нанесение ущерба суверенитету Российской Федерации, обороне страны и безопасности государства и влечь для него неблагоприятные правовые последствия»<sup>3</sup>.

Как разъяснил Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 4 июля 1997 года, общественная опасность уклонения от уплаты налогов заключается в умышленном невыполнении конституционной обязанности платить налоги, что влечет непоступление денежных средств в бюджетную систему РФ. Ответственность за эти правонарушения или преступления получила свое закрепление в Налоговом кодексе, административном и соответственно в уголовном законодательстве.

**Принцип законного установления налогов и сборов** также называют конституционно-правовой оговоркой<sup>4</sup>,

3 СЗ РФ. 1996. №1. Ст. 54.

4 Фогель К. Конституционные основы финансового права // Государственное право Германии. В 2 т. — М.: «Ин-т государства и права РАН», 1994. — Т.2. — С. 131.



содержащейся в статьях конституций, касающихся основных прав человека и гражданина. Этот принцип имеет двойную функцию: как норма о компетенции — обеспечивать право окончательного решения законодателя, и как основное право гражданина — предоставлять свободу и гарантировать ее.

Принцип законного установления налогов подразумевает, что при введении налогов или установлении обязательных платежей должны соблюдаться конституционные требования к законодательному регулированию любых финансовых обременений и к ограничениям прав и свобод граждан (части 2 и 3 статьи 55, статья 57 Конституции РФ). Он не ограничивается требованиями к правовой форме акта, устанавливающего тот или иной налог или обязательный платеж, и к процедуре его принятия. Содержание этого акта также должно отвечать определенным требованиям, поэтому не может считаться законно установленным налог или обязательный платеж, не соответствующий, по существу, конституционным принципам и отражающим их основным началам законодательства о налогах и сборах.

Раскрывая понятие «законно установленные налоги», Конституционный Суд РФ указал, что федеральные налоги и сборы могут считаться «законно установленными», если они установлены надлежащим субъектом — федеральным законодательным органом, и в надлежащей форме — форме федерального закона.

В своем Постановлении от 4 апреля 1996 года №9-П Конституционный Суд РФ относительно установления налогов субъектами Федерации подчеркнул, что налогообложение всегда означает определенные ограничения права собственности, закрепленного в статье 35 Конституции РФ. В связи с этим на законы субъектов Российской Федерации о налогах и сборах в полной мере распространяется положение статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом лишь в той мере, в какой это соответствует определенным конституционно значимым целям, то есть пропорционально, со-

размерно им. Из этого становится ясно, что нормы Конституции Российской Федерации исключают возможность установления налогов и сборов органами исполнительной власти, в частности Правительством РФ, и принятия правовых актов о налогах в форме постановлений, распоряжений, указов и т.д.

По смыслу статьи 57 Конституции Российской Федерации, законное установление налогов и сборов связано не только с формой, процедурой принятия и содержания налогового акта, а также с порядком введения его в действие. Согласно Определению Конституционного Суда РФ от 1 июля 1999 года №111-О конституционно-правовой режим стабильных условий хозяйствования, выводимый из статей 8 (часть 1) и 34 (часть 1) Конституции Российской Федерации, предполагает обозначение соответствующими органами разумного срока, по истечении которого возникает обязанность каждого платить налоги и сборы<sup>5</sup>.

По общему правилу, закрепленному в статье 5 Налогового кодекса РФ, законодательные акты о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее первого числа очередного налогового периода по соответствующему налогу; федеральные законы, вносящие изменения в Налоговый кодекс в части установления новых налогов и (или) сборов, а также акты законодательства о налогах и сборах субъектов Российской Федерации и акты представительных органов местного самоуправления, вводящие налоги и (или) сборы, вступают в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, но не ранее одного месяца со дня их официального опубликования.

Практика выявляет неготовность не только законодательной власти всех уровней, но и правоприменителя соблюдать требования статьи 5 Налогового кодекса РФ, содержащей гарантии от внезапных изменений налогового законодательства.

Так, в Определении от 8 апреля 2003 года №159-О по

запросу Арбитражного суда Владимирской области<sup>6</sup> Конституционный Суд РФ указал, что Федеральный закон «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» впервые официально опубликован в «Российской газете» 31 декабря 2001 года, то есть до начала очередного налогового периода по единому социальному налогу, составляющего один календарный год (статья 240 Налогового кодекса Российской Федерации), а потому его положения, предусматривающие изменение объекта налогообложения и налоговой базы по единому социальному налогу в отношении индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, подлежали введению в действие по крайней мере не ранее чем по истечении одного месяца со дня его официального опубликования, то есть с 1 февраля 2002 года.

Однако, принимая это решение, сам Конституционный Суд РФ не учел свою правовую позицию, сформулированную еще в 1996 году в Постановлении от 24 октября № 17-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 2 Федерального закона от 7 марта 1996 года «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об акцизах»<sup>7</sup>, в соответствии с которой обжалуемые нормы были признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации. В постановлении рассматривался вопрос «официального опубликования» закона. Таким образом, следуя логике изложенной в этом Постановлении, с учетом положений абзаца 3 пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса РФ, обжалуемые в Определении № 159-О нормы вступили в силу не ранее 1 января года, следующего за годом их принятия, то есть 1 января 2002 года, поскольку Закон был принят 31 декабря 2001 года. Учитывая следующие положения того же абзаца 3 пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса РФ, обжалуемые нормы должны вступить в силу не ранее одного ме-

6 Архив Конституционного Суда РФ. 2003.

7 Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. №5.

сяца со дня их официального опубликования. Впервые Закон был опубликован в Российской газете 31 декабря 2001 года, в Парламентской газете — 4 января 2002 года. В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ, изложенной в Постановлении № 17-П от 24 октября 1996 года, день 31 декабря 2001 года, которым датирован выпуск Российской газеты не может считаться днем обнародования закона, поскольку его выходные данные совпадают с датой подписания издания в печать, и, следовательно, с этого момента еще реально не обеспечивается получение информации о содержании закона его адресатами. В Парламентской газете закон был опубликован 4 января 2002 года и именно этот день должен был быть признан днем официального его опубликования. Таким образом, обжалуемый в Определении № 159-О закон должен был вступить в силу не ранее 4 февраля 2002 года, а не 1 февраля 2002 года, как было указано Конституционным Судом.

**Принцип определенности и ясности налоговых норм** защищает налогоплательщика от произвола органов исполнительной власти и связан с принципом законного установления налогов.

По смыслу статьи 57 Конституции РФ в системной связи с ее статьями 1 (часть 1), 15 (части 2 и 3) и 19 (части 1 и 2), в Российской Федерации как правовом государстве законы о налогах должны содержать четкие и понятные нормы. Формальная определенность налоговых норм предполагает их достаточную точность, чем обеспечивается их правильное понимание и применение. Расплывчатость налоговой нормы может привести к не согласующемуся с конституционным принципом правового государства произвольному и дискриминационному ее применению государственными органами и должностными лицами в их отношениях с налогоплательщиками и тем самым — к нарушению конституционного принципа юридического равенства и вытекающего из него требования равенства налогообложения, закрепленного пунктом 1 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации, а потому предусмотренный в дефектных — с

точки зрения требований юридической техники — нормах налог не может считаться законно установленным<sup>8</sup>.

Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы), когда и в каком порядке должен платить, причем все неустранимые сомнения, противоречия и неясности таких актов толкуются в пользу плательщиков (пункты 6 и 7 статьи 3 Налогового кодекса Российской Федерации). Неопределенность налоговых норм может приводить как к нарушению прав граждан, так и к уклонению от исполнения конституционной обязанности по уплате налога<sup>9</sup>.

Иными словами, законодательно предусмотренные составы обязательств должны быть установлены таким образом, чтобы те, кто ими затрагиваются, могли бы понять правовую ситуацию и сориентироваться, в соответствии с ней, свое поведение. Каковы должны быть требования определенности, установить, в общем, и абстрактно невозможно, поскольку это также зависит от своеобразия объекта регулирования и цели затрагиваемой нормы, а также от того, в каком объеме затрагиваются основные права.

Кроме того, неопределенность в налоговое законодательство вносят его нестабильность, которая, «придает непредсказуемость правилам игры», и отсталое правосознание, которое демонстрируют как налогоплательщики, так и власть<sup>10</sup>.

Принцип добросовестности налогоплательщиков. Добросовестность, как правовой принцип, играет роль об-

8 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 2001 года № 3-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 7 Федерального закона «О налоге на добавленную стоимость» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. №3.

9 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 января 2001 года № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. №3.

10 Зорькин В.Д. Конституции приспособят к жизни // Независимая. 2004. 1 марта.

щего правового регулятора, необходимость в котором связана с тем, что: 1) при совершении правовых действий, направленных на достижение субъективного интереса, необходимо учитывать такую субъективную реальность, как интересы контрагента, равно как и публичные интересы; 2) принцип добросовестности можно рассматривать как проявление принципа справедливости, поскольку потребность в применении принципа добросовестности можно рассматривать как естественный рефлекс разумного правоприменителя на пробельность в праве либо на правовой формализм<sup>11</sup>.

Указанный принцип подразумевает, что в процессе правового регулирования законодатель должен исходить из презумпции добросовестности налогоплательщика, выводимой из смысла статей 49 и 54 Конституции РФ, иными словами, каждый налогоплательщик считается действующим добросовестно пока не доказано обратное. Государство не имеет права создавать налоговую систему, руководствуясь соображениями, что физические и юридические лица изначально недобросовестны и незаконнослушны, поскольку правовое регулирование, основанное на презумпции недобросовестности налогоплательщиков, приводит к чрезмерному налогообложению<sup>12</sup>. Кроме того, устанавливаемое правовое регулирование не должно провоцировать законопослушных граждан на сокрытие получаемых доходов и занижение облагаемой базы<sup>13</sup>.

Впервые Конституционный Суд РФ о добросовестности налогоплательщиков указал в Постановлении от 12 октября 1998 года №18-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 11 Закона Российской Федерации

11 Гаджиев Г.А. Конституционные принципы добросовестности и недопустимости злоупотребления субъективными правами // Государство и право. 2002. №7. — С. 58.

12 Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 года №2-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. №3.

13 Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 1999 года №18-П о тарифах страховых взносов // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. №1.

«Об основах налоговой системы в Российской Федерации». В нем отмечалось, что «повторное взыскание с добросовестного налогоплательщика не поступивших в бюджет налогов нарушает конституционные гарантии частной собственности», «конституционная обязанность по уплате налогов считается исполненной в тот момент, когда изъятие части имущества добросовестного налогоплательщика в рамках публично-правовых отношений фактически произошло».

В ходатайстве МНС РФ о разъяснении Постановления Конституционного Суда РФ от 12 октября 1998 года №18-П указывалось, что при применении указанного Постановления возникает вопрос о том, может ли налог считаться уплаченным при формальном списании денежных средств со счета налогоплательщика в банке, если эти суммы реально не перечисляются в бюджет из-за фактического отсутствия денежных средств на расчетном счете налогоплательщика — юридического лица, а также из-за отсутствия денежных средств на корреспондентском счете банка, при формальном зачислении их банком на счета налогоплательщика, в том числе с использованием так называемых «вексельных схем», осуществляемых, как правило, «проблемными» банками. Конституционный Суд РФ в Определении от 25 июля 2001 года №138-О, принятому по ходатайству МНС РФ, отметил, что выводы, сформулированные в мотивировочной и резолютивной частях Постановления от 12 октября 1998 года не распространяются на недобросовестных налогоплательщиков.

Определением Конституционного Суда РФ от 1 июля 1999 года №97-О (п. 3) вывод суда о том, что обязанность по уплате налога прекращается со дня списания кредитными учреждениями платежа с расчетного счета добросовестного плательщика независимо от времени зачисления сумм на соответствующий бюджетный или внебюджетный счет, был распространен на обязанности по уплате любых налогов и сборов, в том числе страховых взносов в Пенсионный фонд РФ.

В Определении от 4 декабря 2000 года об отказе в удовлетворении ходатайства ГУП «НИЦИАМТ» об официальном разъяснении Постановления от 12 октября 1998 года Конституционный Суд РФ подчеркнул, что министерство либо иное ведомство РФ не могут истолковать использованное в Постановлении от 12 октября 1998 года понятие «добросовестные налогоплательщики» как возлагающее на налогоплательщиков дополнительные обязанности, не предусмотренные законодательством. Таким образом, бремя обоснования недобросовестности налогоплательщика возложено на компетентные государственные органы.

Судебная практика показывает, что отсутствие в настоящее время критериев добросовестности как в решениях Конституционного Суда РФ, так и в налоговом законодательстве порождает ряд проблем:

1) нарушается принцип определенности, так как налоговые последствия действий налогоплательщиков определяются крайне расплывчатыми критериями злоупотребления правом, носящими в большей степени моральный характер. В свою очередь неблагоприятные правовые последствия злоупотребления правом представляют собой санкцию за недобросовестное поведение налогоплательщика. Между тем ответственность может наступать только за четко определенные в законе составы правонарушений. Как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 15 июля 1999 года №11-П, неопределенность содержания правовой нормы допускает в процессе правоприменения возможность неограниченного усмотрения и неизбежно ведет к произволу, а значит к нарушению принципов равенства и верховенства закона;

2) любая налоговая оптимизация будет ставиться под сомнение, так как всегда будет существовать опасность признания действий налогоплательщика недобросовестными. Однако стремление налогоплательщика к минимизации налогообложения всеми законными способами правомерно и оправдано в силу первичности права собственности над налоговыми обязательствами.

Таким образом, поскольку понятие «добросовестности» во многом носит моральный характер, с целью устранения неблагоприятных последствий недобросовестных действий налогоплательщиков, необходимо совершенствовать отдельные институты налогового права. Государство должно само позаботиться о своих интересах в налоговой сфере, формулируя налоговые законы без «лазеек».

## Constitutional Principles of Tax System in the Decisions of the Constitutional Court of Russian Federation

*S. Popova*

*Consultant in chief of the judge  
of the Constitutional Court of RF*

### Summary

The report is dedicated to the constitutional principles of tax system. The Constitution of RF contains the basis of interpretation of the statements on taxation. The Constitutional Court in its turn has defined a set of important principles of the tax system.

**Principle of rule of Law State**, assigned in the p.1, art. 1 of the Constitution of RF, assumes such demands addressed to the legislators, as punctuality, definition and non-controversy of the laws. In the provision of the Constitutional Court of RF of 8<sup>th</sup> October, 1997, N: 13-P on the case of checking of constituency of the Law of Saint-Petersburg of 14<sup>th</sup> July 1995 on “Rates of the Land Tax”, is mentioned that the bodies of the legislative power for realization of constitutional duties of citizens to pay the legally established taxes and charges, shall guarantee the concreteness of the laws.

Indefiniteness of the norms in the laws can drive to disagreement with the principles of legal state of abuse of power state bodies and authorities in their attitude towards the taxpayers and violation of equality of the rights of citizens before the law (p. 1, art. 19 of the Constitution of RF).

The concept of the legal and social state, assigned in the Court of FR binds all branches of power to proceed from **the principle of balance of private and public interest**. Concerning the tax legal relations, the balance between public and private interests in practice must be done the way so that the demands established by the tax legislation towards the taxpayers must be performable, taking into consideration the factual capacity to pay the taxes, without infringement of their rights. In any case the taxpayer is guaranteed the right of the appeal of a court, changing decisions and activities (inactivity) of tax organs and the authorities of the Article 46 of the Constitution of RF.

The mutual responsibility of the state and a person, with the principle of balance of public and private interests, caused by the principle of unity of rights and duties, in correspondence with the state which provides the citizens with the rights and freedoms, is simultaneously authorized to have a set of duties before citizens.

The Constitutional Court of RF in the Provision of 20<sup>th</sup> of December 1995 N: 17-P in the case of checking of the constitutionality of a set of provisions of the point “a” of the Article 64 of Criminal Code of RSFSR in connection with the appeal of the citizen V.A. Smirnov, stated: “The Citizen and the State in RF are connected with mutual rights, responsibilities and duties. Guaranteeing the rights and freedoms of a person and a citizen, the state provides them with the defense. The state is simultaneously authorized to settle limitation of rights and freedoms in the federal law for providing defense and security (in this case economical) of the state. The State guarantees the rights and liberties of a person and a citizen and provides with defense. The State is simultaneously authorized to provide limitation of the rights and liberties in the fed-

eral law for providing defense and security (in this case economical) of the state. The legitimate implementation of the citizen's constitutional rights and liberties cannot be considered as aggravation to the *soverignty* of RF, to the defense of the country and security of the state and cause unfavorable legal consequences.

**Principle of legally established taxes and changes** assumes that when implementing or establishing dutiful payments, the constitutional demand to the legislation which regulates the financial encumbrances and limitations of rights and liberties of citizens shall be followed (parts 2 and 3, art. 56, art. 57 of the Constitution of RF).

**Principle of clarity of the tax norms** defends the taxpayer from the abuse of power of administrative bodies and is connected to the principle of legally established taxes. The acts of legislation of taxes and changes shall be formulated the way so that each person can understand what taxes, when and in what order he/she must pay, and all non-eliminated suspicions, contradictions and non clarifications of such provisions shall be decided in favour of the taxpayer (point 6 and 7, art. 3 of Tax Code of RF). Such things can bring to violation of rights of the citizens, and to deviation from the discharge of the constitutional duties of paying the taxes.

**Principle of good faith of taxpayers** assumes that in the process of legal regulation the legislator must drive from the presumption of good faith of the taxpayer, driving from the content of the articles 49 and 54 of the Constitution of RF. In other words each taxpayer is considered acting conscientiously till the opposite is not proved. Besides, the established legal regulation shall not provoke law-obeying citizen hiding their incomes and reducing the taxable base. The legal practice shows that in present days both in the decisions of the Constitution of RF and in the legislation, the criteria of good fairness is absent which arises a set of problems. As the concept of "good faith" has a moral character, so for liquidating the consequences of non-good faithful action of taxpayer some institute of tax law must be improved.

**Т.Барсебян**

*зав. кафедрой гражданского права ЕГУ,  
доцент, кандидат юридических наук*

**А.Касабова**

*преподаватель кафедры  
гражданского права ЕГУ*

## **Конституционность гражданско-правовой защиты чести, достоинства и деловой репутации**

Одним из важнейших направлений развития современной правовой системы является закрепление и защита прав человека, среди которых значительное место занимают личные неимущественные права. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), провозглашая права человека на жизнь, здоровье, свободу, личную неприкосновенность и др., устанавливает, что никто не может подвергаться незаконным посягательствам на его честь и достоинство (ст. 17).

Конституция Республики Армения, закрепляя права граждан, устанавливает, в частности, в ст.20, что каждый человек имеет право защиты от посягательств на его честь и достоинство.

Закрепление в Конституции указанных нематериальных, неотъемлемых от человека прав обязывает рассматривать их как конституционные. Конституционность прав оз-

начает, что государство гарантирует гражданину наличие (приобретение), осуществление и защиту этих прав путем принятия отраслевых и комплексных нормативных актов и создания юрисдикционных органов.

Конституционность указанных прав одновременно означает, что их осуществление и защита должны получить свое закрепление, конкретизацию и защиту в соответствующих нормативных актах. Иначе конституционные нормы-принципы останутся лишь декларацией, не насыщенной содержанием, что в значительной степени было присуще законодательству советского периода.

Говоря о конституционности личных неимущественных прав, необходимо отметить, что в юридической литературе существуют различные позиции по поводу соотношения конституционных и отраслевых прав. Конституционные права рассматриваются то как элемент правоспособности<sup>1</sup>, то как права, носящие субъективный характер<sup>2</sup>. Как справедливо отмечает М.Н. Малеина, «конституционные права граждан не должны отождествляться с правами, приобретенными в результате вступления в те или иные конкретные правоотношения»<sup>3</sup>.

Конечно, права, закрепленные в Конституции, относятся к сфере публичного права, где государство выступает как субъект власти. Однако, попадая в сферу гражданско-правового регулирования, эти конституционные права конкретизируются и развиваются уже методами частного права, юридического равенства субъектов гражданско-правовых отношений.

Так, положения Конституции Республики Армения, устанавливающие права граждан, конкретизируются, в частности, в ст. 19 Гражданского кодекса РА, закрепляющей по-

1 См.: Чечот Д.М. Субъективные права и формы их защиты.- Л.: "ЛГУ", 1968.- С. 23.

2 См.: Воеводин Л.Д., Краснов М.А. О формах конституционного закрепления свободы личности в СССР // Советское государство и право. 1982, № 4.- С. 6.

3 См.: Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. - С. 9.

рядок и формы защиты чести, достоинства и деловой репутации. Уточнение нормы ГК осуществляется в Законе РА «О средствах массовой информации» от 13 декабря 2003 года, устанавливающим специфику реализации прав на опровержение порочащих, не соответствующих действительности сведений, распространенных в средствах массовой информации.

Рассмотрим, насколько нормы, содержащиеся в этих нормативных актах, соответствуют положениям Конституции РА, обеспечивают их действенность.

Институт защиты чести и достоинства не является новым в армянском гражданском праве. Данные нормы были и в прежнем Гражданском кодексе, однако в современный период защита чести, достоинства и деловой репутации получила особо важное значение. Каждому человеку присущи такие блага, как честь и достоинство. Честь — это общественная оценка личности, определенная мера духовных, социальных качеств гражданина. Достоинство рассматривается как внутренняя самооценка собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего общественного значения. Оценка, даваемая обществом поведению человека, деятельности юридического лица, имеет огромное практическое значение. Положительная оценка повышает авторитет, оказывает благоприятное воздействие на деятельность личности. И наоборот, отрицательная оценка снижает авторитет, создает препятствия для полноценного участия в общественных и экономических отношениях. Именно поэтому каждый субъект гражданского права стремится обеспечить объективную и высокую оценку его чести и деловой репутации.

Деловая репутация рассматривается в юридической литературе по-разному. Ее определяют как оценку профессиональных качеств<sup>4</sup>. Другие определяют её как «набор качеств и оценок, с которыми гражданин ассоциируется в глазах своих клиентов, потребителей, контрагентов, поклон-

4 См.: Гражданское право. Ч.1 Учебник /Под ред. Ю.К.Толстого, А.П.Сергеева. —М., 2000.— С. 275.

ников (для шоу-бизнеса), коллег по работе и персонифицируется среди других профессионалов в этой области деятельности”<sup>5</sup>.

Конституционное право на честь, достоинство и деловую репутацию является абсолютным права, так как субъективному праву управомоченного лица противостоит обязанность неопределенного круга лиц не нарушать это право.

Ст.19 Гражданского кодекса РА устанавливает различные способы защиты чести, достоинства и деловой репутации. Если сведения, порочащие честь, достоинство, деловую репутацию граждан (юридических лиц), распространены в средствах массовой информации, то пострадавшие могут защитить свои права как во внесудебном, так и в судебном порядке. В частности, они имеют право требовать опровержения либо опубликования своего ответа в тех же средствах массовой информации. Опровержение или ответ публикуются бесплатно в трехдневный срок с момента их получения или в очередном выпуске того же средства массовой информации — печатаются точно также, как и опровергаемые публикации. Если администрация СМИ отказывает в публикации опровержения или нарушает порядок и сроки публикации, то лицо имеет право обратиться в суд с требованием опровержения этих сведений.

Однако из статьи 19 ГК РА не следует, что лицо может обратиться в суд, только если средство массовой информации отказывается публиковать опровержение или ответ. Наоборот, из содержания данной статьи видно, что пострадавшему дается право выбора. Он может обратиться в суд без обращения в средства массовой информации, предъявив иск с требованием об опровержении порочащих сведений.

В соответствии со статьей 19 ГК РА если сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию граждан, содержатся в документах, исходящих от органи-

5 См.: *Малеина М.Н.* Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. — С. 136.

заций, такой документ подлежит замене или отзыву. Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.

Необходимо отметить, что порядок, установленный статьей 19, не распространяется на сведения, содержащиеся в решениях, приговорах суда, протоколах и решениях органов предварительного следствия. Их обжалование производится в ином порядке.

Истцом в подобных делах могут быть сами лица, в отношении которых распространены порочащие сведения. Если речь идет о защите чести несовершеннолетних и недееспособных, то защиту их прав могут осуществлять родители, усыновители или другие законные представители.

Кроме того, гражданским законодательством установлено новое положение о том, что по требованию заинтересованных лиц допускается защита чести и достоинства гражданина и после его смерти. Причем, как в статье 19 ГК Республики Армения, так и в статье 152 ГК Российской Федерации, речь идет только о чести и достоинстве, а не деловой репутации. В юридической литературе отмечается, что «такой подход не соответствует концепции защиты интересов личности»<sup>6</sup>. Однако высказывается и противоположное мнение, что включать в данную норму и деловую репутацию нет необходимости, поскольку устанавливаемые меры защиты применяются не по отношению к умершему, который субъектом права не является, а к его наследникам или иным заинтересованным лицам. Деловая репутация предка, будучи подвергнута сомнению, не влияет на профессиональную оценку потомка. Но деловая репутация умершего может сказаться на чести и достоинстве потомка. Отсюда делается вывод, что законом деловая репутация умершего включается в объем его чести и достоинства, которые и подлежат защите. На наш взгляд, все-таки более целесообразным было бы указать в законодательстве право на защиту после смерти человека не только его чести и до-

6 *Малеина М.Н.* Нематериальные блага и перспективы их развития /Закон. —М., 1995, № 3. — С. 32.



стоинства, но и деловой репутации.

Истец по делу о защите чести, достоинства, деловой репутации обязан доказать два факта: а) сведения распространены именно тем лицом, которому предъявляется иск; б) факт распространения о нем порочащих сведений.

Определенную проблему составляет вопрос о том, что понимается под распространением порочащих сведений. Общепринятым считается сообщение таких сведений неопределенному кругу лиц. Если же эти сведения высказаны одному лицу, которого оно касается, либо кому-либо другому, то в этих случаях нет возможности в судебном порядке потребовать применения гражданско-правовых санкций. В юридической литературе высказывалось мнение о необходимости охраны чести человека, если даже порочащие сведения высказаны наедине<sup>7</sup>. Конечно, любое нарушение неимущественных прав личности должно вести к гражданско-правовой ответственности. Однако в данном случае возникает проблема доказательств порочащих сведений. Вероятно, это и является одной из причин законодательного закрепления в качестве основания ответственности факта распространения порочащих сведений неопределенному кругу лиц.

Истец имеет право, но не обязан доказывать несоответствие распространяемых сведений действительности, поскольку порочащие гражданина или организацию недокзанные сведения считаются ложью, если иное не будет точно доказано (презумпция добродетельности)<sup>8</sup>.

Факт соответствия распространенных сведений действительности обязано доказывать лицо, их распространившее — ответчик по делу. В этой связи возникает вопрос, возможно ли привлечение к гражданско-правовой ответственности, если ответчик распространяет сведения, соответ-

7 См. *Флейшиц Е. А.* Личные права в гражданском праве Союза ССР и капиталистических стран. — М., 1941. — С.9; *Малеина М.Н.* Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. — С. 147.

8 См.: *Малеин Н.С.* Охрана прав личности советским законодательством М., 1985. — С. 32.

ствующие действительности, но оскорбительные по форме. Конечно, это уголовно наказуемое деяние, однако, на наш взгляд, справедлива точка зрения ряда ученых, считающих, что в этом случае необходимо предусмотреть и гражданско-правовую защиту<sup>9</sup>.

Ответчиками по искам об опровержении порочащих сведений выступают лишь полностью дееспособные лица, их распространившие. Если сведения распространены несовершеннолетними или недееспособными, то ответчиками должны быть их родители или другие законные представители, либо то дееспособное лицо, по подстрекательству, совету которого распространены эти сведения.

В случае, если сведения распространены посредством средств массовой информации, то в качестве ответчика по делу должен выступать автор сведений (корреспондент) и соответствующая редакция. Если публикация была напечатана под псевдонимом или анонимно, и средство массовой информации не желает открыть имя автора, то ответчиком по делу будет соответствующая редакция СМИ. В том случае, если редакция не является юридическим лицом, в качестве ответчика привлекается учредитель данного средства массовой информации.

По делам об опровержении порочащих сведений, содержащихся в исходящих от организаций официальных документах, ответчиком считаются лица, подписавшие документ, и та организация, от имени которой выдан документ.

Если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинства или деловую репутацию гражданина, невозможно, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с требованием о признании распространенных сведений не соответствующими действительности (п.5 ст.19 ГК РФ). В этом случае истец обязан доказать как сам факт распространения в его адрес порочащих сведений, так и факт их не-

9 *Белявский А. В., Придворов Н. А.* Охрана чести и достоинства личности в СССР. — М.: "Юридическая литература", 1971. — С. 84.

соответствия действительности.

Гражданин (юридическое лицо), в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство и деловую репутацию, имеет право, наряду с опровержением таких сведений, требовать возмещения убытков, причиненных их распространением (п.4 ст.19 ГК РА).

Нарушение личных неимущественных прав может привести как к имущественному, так и неимущественному (моральному) вреду. В случае возникновения имущественного вреда используется возмещение убытков в качестве денежной компенсации имущественных потерь. Этот вред возмещается по общим правилам, предусмотренным разделом Гражданского кодекса Республики Армения об обязательствах, возникающих вследствие причинения вреда, если законом или договором не предусмотрен более высокий размер ответственности (ст.1077 ГК РА).

Что же касается морального вреда, возникающего вследствие нарушения личных неимущественных прав, то действующий в Армении Гражданский кодекс, в отличие от прежнего ГК и законодательства большинства стран, компенсацию морального вреда не предусматривает<sup>10</sup>.

Компенсация морального вреда не предусматривалась и советским законодательством. Причем, данная проблема была одним из спорных вопросов советского правоведения. Противники компенсации морального вреда аргументировали свои позиции по-разному. В одном случае утверждалось, что компенсацией морального вреда подвергаются денежной оценке мировоззрение советского общества и такие неотъемлемые от личности блага, как жизнь, здоровье, честь, творческие достижения и др.<sup>11</sup>. В других случаях высказывалось мнение, что неимущественный вред

10 См.: Ст. 151, 1099-1101 ГК Российской Федерации.

11 См.: Флейшиц Е.А. Обязательства из-за причинения вреда и неосновательного обогащения. — М., 1951. —С. 24.

не может быть оценен и компенсирован в деньгах<sup>12</sup>. Третьи авторы высказывали опасения, что возможность компенсации морального вреда создаст у потерпевшего соблазн использовать факт причинения вреда для извлечения дохода, а суды не всегда смогут оказывать этому достаточное сопротивление<sup>13</sup>.

После распада СССР усилиями армянских юристов было преодолено предубеждение в отношении “буржуазного” характера института морального вреда, и в 1997 году в ГК РА была включена норма о компенсации морального вреда. Как российские, так и армянские правоведы, основываясь на том, что права и свободы личности возведены на конституционный уровень и государство провозгласило приоритет общечеловеческих ценностей, считали, что причинение лицу неправомерными действиями вреда — имущественного или морального — является правонарушением, противоречащим нормам объективного права, общественно-опасным действием, причиняющим вред государственным интересам, субъективным правам граждан и юридических лиц<sup>14</sup>.

Распространение порочащих честь, достоинство и деловую репутацию личности сведений нередко ведет к большим переживаниям и вредоносным последствиям, чем имущественный вред. Моральный вред вызывает нравственные мучения, переживания, гнев, стыд, разочарование и т.д. Конечно, эти страдания нельзя ничем возместить, тем более денежной компенсацией. Однако это не означает, что моральный вред вообще не должен быть компенсирован.

12 См.: Братусь С.Н. Предмет и система советского гражданского права. —М., 1936. —С.75. В дальнейшем С.Н. Братусь отмечал, что необходимо предусмотреть гражданско-правовую ответственность за причинение морального вреда. См.: Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. — М., 1976. —С. 202.

13 См.: Варшавский К.М. Обязательства, возникшие вследствие причинения другому вреда. —М., 1929. —С. 43-44.

14 См.: Малейн Н. С. О моральном вреде// Государство о право. 1993, N 3. — С.32.

Такая компенсация дает возможность в какой-то мере смягчить последствия правонарушения, оказать благотворное воздействие на душевное состояние потерпевшего.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, институт компенсации морального вреда осуществляет моральную и социальную функции: защиту неприкосновенности личности, т.е. функцию социальной защиты<sup>15</sup>.

Понятно, что на практике невозможно точно рассчитать размер морального вреда, однако такой необходимости и нет, так как в подобных случаях речь не может идти о соразмерности. Приблизительный расчет такого вреда может произвести суд, исходя из особенности дела, тяжести наступивших последствий, социально-экономических условий потерпевшего и других обстоятельств<sup>16</sup>.

Сумма компенсации морального вреда, конечно, не может возместить причиненного морального вреда, однако одновременно не исключена возможность, что такая компенсация может иметь смягчающее воздействие.

На наш взгляд, при рассуждениях о восстановительной природе компенсации морального вреда необходимо основываться на том, что гражданско-правовая ответственность не всегда позволяет возместить вред в полном объеме, например при исключительной неустойке, в случае взыскания реального ущерба. Однако от этого природа гражданско-правовой ответственности не меняется, она не теряет свою предупреждающую и репрессивную сущность. Независимо от того, взыскивается гражданско-правовой вред в полном объеме или частично, такая ответственность остается правоотношением между причинителем вреда и потерпевшим, ее целью является не столько возмещение, сколько «наказание» правонарушителя.

При компенсации морального вреда еще более важно то, что правонарушитель обязывается не только дать опро-

15 См.: *Анисимов А.Л.* Честь, достоинство, деловая репутация: гражданско-правовая защита. — М. 1994. — С.57.

16 См.: *Эрдельевский А.* Моральный вред: соотношение с другими видами вреда // Российская юстиция. 1998, №6. — С.20.

вержение, но и понести негативные последствия своего поступка в виде выплаты денежной компенсации. С другой стороны, денежная компенсация имеет предупредительное, превентивное значение и является барьером для тех, кто надеется безнаказанно опорочить честь и достоинство других лиц.

В юридической литературе высказываются мнения о том, что компенсация морального вреда может быть выражена не только в денежном виде, но и в форме извинения. В современном гражданском праве извинение не рассматривается как форма компенсации морального вреда. Однако, как отмечает Т.П.Будякова, извинение как официальная мера ответственности при нанесении личной обиды стала использоваться в российском праве со времен Петра I. Постепенно оно утратило свое значение в этой функции, что связано с трудностями его применения и тем, что оно имеет специфические особенности, такие как квазипринудительный характер такой меры ответственности, нематериальный характер, наличие различных форм извинений в практике человеческого общества и т.д.<sup>17</sup>. Поэтому в настоящее время, по мнению Т.П. Будяковой, практика об использовании извинения представляется возможной только при добровольной компенсации морального вреда, например при заключении мирового соглашения<sup>18</sup>. Однако, на наш взгляд, можно было бы установить более широкую сферу применения извинения, включая и обязанность извинения в том же средстве массовой информации, где содержались порочащие сведения. Использование извинения наряду с другими мерами гражданско-правовой ответственности за нарушение чести, достоинства и деловой репутации способствовало бы более полной защите этих конституционных прав, в том числе смягчению причиненного морального вреда.

В связи с вышеизложенным, по нашему глубокому

17 См.: *Будякова Т.П.* Извинение как форма компенсации морального вреда в истории российского государства и права // Государство и право. 2004, № 1. — С. 103.

18 См.: Там же.

убеждению, отсутствие в ГК Республики Армения норм о компенсации морального вреда является одним из его серьезных недостатков. Непонятно, чем руководствуется армянский законодатель, принципиально отказываясь от данного института, присущего законодательству большинства цивилизованных стран.

Это тем более необъяснимо, что ранее нормы о моральном вреде были включены в армянское законодательство. Так, в 1997 году, когда Национальное Собрание Республики Армения внесло изменения в прежний Гражданский кодекс, то в него была внесена ст.7 “Компенсация морального вреда”, которая предусматривала следующую норму: “Если гражданину причинен моральный вред — физические или нравственные страдания — действиями, нарушающими его личные неимущественные права, либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда. При определении размера компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред”.

Казалось бы, новый Гражданский кодекс, исходя из конституционности указанных прав, должен был включить не только эту статью, но и другие, более подробно регулирующие порядок и формы компенсации морального вреда. Однако армянский законодатель пошел по иному пути — “нет закона, нет защиты”.

Еще одним законодательным пробелом или даже ошибкой правового регулирования защиты чести, достоинства и деловой репутации является ограничение прав суда в вопросе принудительного исполнения судебного решения. В соответствии с прежним гражданским законодательством, в случае, если решение суда об опровержении порочащих честь и достоинство сведений не исполнялось, суд имел пра-

во наложить штраф на нарушителя в пользу государства. Причем, уплата штрафа не освобождает нарушителя от обязанности выполнить предусмотренные судебным решением действия. Данная норма предусматривается и ГК Российской Федерации, и законодательством большинства других государств, однако в действующем ГК РА она не установлена.

При этих обстоятельствах можно говорить о том, что нормы Гражданского кодекса Республики Армения о защите чести, достоинства и деловой репутации имеют практически декларативный характер, поскольку никакого способа принудительного исполнения решения суда, в частности, об опровержении порочащих сведений, не предусматривают.

Отмеченные выше недостатки правового регулирования защиты чести, достоинства и деловой репутации дают основания для вывода о том, что гражданское законодательство на должном уровне не регулирует защиту таких конституционных прав личности, каковыми являются честь, достоинство, деловая репутация.

Нам кажется, что провозглашенные в Конституции Республики Армения права на защиту чести и достоинства человека должны получить в гражданском законодательстве более современное правовое регулирование, соответствовать мировому опыту.

## Constitutionalism of the Legal Protection of Honour, Dignity and Professional Reputation

***Barsegyan T.***

*Head of the chair of Civil Law*

***Kasabova A.***

*Professor of the Chair of Civil Law,  
Yerevan State University*

### Summary

The Constitution of Armenia when assigning the rights of citizens establishes (specifically in Article 20) that each person has the right of defense from encroachment on his/her honour and dignity.

Assigned to the Constitution, the mentioned non-materialistic and inherent rights of a person are considered as constitutional. The constituency of rights means that the state guaranties the citizen the availability, fulfillment and protection of these rights with the help of spectral and complex normative acts and juridical organs.

Thus, the status of the Constitution of Republic of Armenia which establishes the rights of citizens, concretized in Article 19 of Civil Code of RA, assigns the order and the forms of defense of honour, dignity and professional reputation. The specification of the norms of Civil Code is carried out in the Law "Of RA on Mass media" (13th of December, 2003), thus establishing the specific features of realization of the rights on denial of information which does not correspond to the reality and which is published or broadcast by mass media.

Infringement of private, non property rights can drive not only to property but also to non property (moral) damages.

In the case of occurrence of property damage, money compensation for damages occurs.

In the case of moral damages, which results from infringement of private, non property rights, the Civil Code of Armenia, unlike the previous Civil Code of Armenia and legislation of other countries does not stipulate compensation for moral damages.

We think the shortage of the norms of compensation in Civil Code of RA for moral damages is one of the most serious disadvantages.

The limitation of power of the court in enforcement of the adjudication (court decisions) is one of the legislative shortages or even the mistake of judicial regulation of the defense of honour, dignity and professional reputation. In correspondence with the former civil legislation the court was authored to fine the offender in favour of the state when the decision of the court on denial of descreditation of honour and dignity is not executed. In the acting Civil Code of RA such a normative is not established.

The above mentioned defects of judicial; regulation of protection of honour, dignity and professional reputation gives the motivation for the conclusion that civil legislation does not regulate the defense of such constitutional rights of a person such as honour, dignity and professional reputation at the level needed.

We think the rights for the defense of honour and dignity declared in the Constitution of Republic of Armenia shall get more updated judicial regulation which must correspond to the today's world experience.



**Г. Даниелян**

*заместитель Генерального прокурора РА,  
кандидат юридических наук, доцент*

## **Особенности применения прецедентных решений и определений Европейского суда по правам человека в деятельности прокуратуры Республики Армения**

Исследуя институты прецедентных решений и приговоров Европейского суда по правам человека, а также международных судебных органов вообще, следует сделать некоторые оговорки. В этом случае классические представления о судебных прецедентах не применимы, хотя необходимо заметить, что понятие “классическое представление” в этих обстоятельствах употребляется с некоторыми отступлениями. В целом, ценность прецедентного права Европейского суда обусловлена той реалией, что, как отмечают многие государственные деятели и юристы, государства безукоснительно выполняют даже спорные решения Европейского суда<sup>1</sup>.

Делая теоретические обобщения относительно судебного прецедента, кратко обратимся к анализу наиболее существенных признаков этого института. Как известно, судебный прецедент является основой англо-саксонской системы права. Как правило, судебным прецедентом называют решение суда по конкретному делу, причем обоснование

<sup>1</sup> См.: *Yanis M., Kay R. European Human Rights Law. Connecticut, 1990. P. XD111*

данного решения приобретает силу обязательных правил для данного или для всех низших судебных инстанций, в рамках расследования одинаковых или аналогичных дел. В случае судебного прецедента суд создает не новые правовые нормы, а обобщает то, что вытекает из общих правовых основ. Институт судебного прецедента, естественно, определенным образом ограничивает самостоятельность судов, но вместе с тем оказывает заметное воздействие на проявления принципа разделения властей. Однако как одно, так и другое дело сопровождается определенным противовесом. Во-первых, суд может, исходя из некоторых особенностей расследуемого дела, не применять судебного прецедента, может выбрать из большого количества судебных прецедентов какой-то один, который на его взгляд наиболее соответствует делам, находящимся в его ведении и т.д.

С другой стороны, судебный прецедент не превалирует, а подчиняется законотворческой деятельности, что значительно ограничивает рамки судебного прецедента. По существу, судебный прецедент в большей мере предстает в виде интерпретации законов и является краеугольным камнем общего закона. В этом смысле, изменения и дополнения, проводимые в законодательстве органами законодательной власти, по существу, прекращают применение конкретного судебного прецедента, поскольку последние, по понятным причинам, не отражают отношений, упорядоченных измененным законодательством. Вместе с тем, особенно в условиях протекающих в настоящее время социально-экономических и политических изменений, когда законодательные акты совершенно очевидно не в состоянии решать возникающих первоочередных задач равноценного регулирования фактически сформировавшихся отношений, судебный прецедент дает возможность сделать процесс применения закона более гибким.

В этом смысле мы согласны с той позицией, что судебные органы, в конечном счете, не осуществляют законотворческую деятельность, а способствуют законодательной власти своими имеющими правовое значение заключениями,

которые тесно связаны с основополагающими задачами по выявлению противоречий между правом и законом. Естественно, что в этой сфере судьи в силу своей профессиональной деятельности и подготовленности более чем способны адекватно оценивать существующие в судебной практике правовые препятствия.

Не трудно заметить, что адекватная ориентировка и выбор необходимого судебного акта в рамках применения судебного прецедента неразрывно связаны с несравненно более глубокими профессиональными знаниями, что еще в 19 веке в странах англо-саксонской правовой системой считалось необходимым для того, чтобы судья имел нужную профессиональную подготовку.

Что касается проявления неоднородного характера судебного прецедента, то следует отметить, что даже в странах с одинаковой правовой системой он имеет заметные отличия. Так, в Англии судебный прецедент применяется на следующих основаниях: а) решения, вынесенные Палатой лордов, обязательны для всех судов, б) решения, вынесенные ревизионным судом обязательны для всех низших судебных инстанций, а такие и для самой инстанции, выносящей решение (исключение составляют судебные акты, касающиеся уголовных дел). В США действуют наиболее мягкие правила судебного прецедента: во-первых, верховные суды как США, так и штатов не обязаны руководствоваться ими же самими вынесенными решениями, и в случае надобности могут изменить судебную практику. Кроме того, как известно, штаты независимы, из чего следует, что судебные акты Верховного Суда США для судебных органов штатов обязательны только в той своей части, которая касается конкретно этого штата. В странах романо-германской или материковой правовой системы судебные акты в качестве правовых имеют определенную практическую ценность, однако они становятся правовыми актами только в чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, особенности проявления судебного прецедента свидетельствуют о том, что применяя этот инсти-

тут в международной судебной системе, необходимо иметь в виду, что в обсуждаемой сфере отсутствуют сформировавшиеся устойчивые положения, что они обусловлены формой государственного устройства данного государства, обычаями и рядом других факторов.

В нашей стране институт судебного прецедента не сформировался, что обусловлено определенными юридическими, социально-психологическими факторами, традициями и т.д.

Однако можно отметить, что отдельные элементы последнего играют определенную роль и в нашей стране. В частности, согласно пункту 2 статьи 27 закона РА «О судоустройстве» Совет председателей судов обобщает судебную практику и на основе этого дает пояснения совещательного характера о применении законов. Причем, в настоящее время идут острые споры о том, не будет ли более обоснованным, если эти пояснения будут иметь не совещательный характер, а обязательную юридическую силу.

Если говорить о направленности деятельности выше — названного Совета, то необходимо отметить, что судебная практика по применению международных договоров, посвященных защите прав человека, осталась пока вне поля зрения Совета, что, в свою очередь, обусловлено тем обстоятельством, что как в судебной системе, так и в деятельности органов прокуратуры не сформирован еще необходимый подход к непосредственному применению международных правовых актов.

Однако в этом смысле более существенное значение имеют решения и заключения Конституционного Суда, чем часто обуславливались законодательные изменения и дополнения, предопределялись направления законодательных реформ судебной практики и т.д. При этом правовое значение этого института, по нашему мнению, состоит также в том, что он заметно предопределяет и практику административных органов, в частности, это проявлялось в деятельности государственных органов, имеющих полномочия в

сфере организации и проведения выборов.

Возвращаясь к взаимоотношениям судебного прецедента и законодательных реформ, а также к той роли, которую играет законодательство, необходимо отметить, что многие исследователи склоняются к мнению, что правовая интеграция сделала более практичным взаимодействие между различными правовыми системами, более объемным стал тот пласт, который содержит однозначно общие положения для различных систем. По мнению юристов в странах англо-саксонской правовой системы, в том числе и в Англии, все более и более возрастает практическая роль закона, в последнее время несравненно расширились рамки правовых взаимоотношений, которые регулируются законодательными актами, большая часть которых направлена на пересмотр старых положений. Конечно, это явление на протяжении веков было чуждо для стран, имеющих консервативные традиции в сфере законотворчества<sup>2</sup>.

С другой стороны, в материковых странах возрос нескрываемый интерес к судебному прецеденту. В настоящее время научные обоснования о необходимости судебного прецедента не единичны и среди правоведов стран СНГ. В этом смысле, думается, перспективы внедрения судебного прецедента на начальном этапе возможно в большей мере будет зависеть от решений Кассационного Суда РА, а в случае определенной направленности конституционных реформ и от решений и заключений Конституционного Суда РА. На наш взгляд, исходной точкой для этого вывода можно считать как споры, ведущиеся в западных странах по поводу данного вопроса, так и сформированные в нашей стране определенные элементы правового сознания в отношении судебной системы.

Как известно, во Франции необходимость постановки вопроса о судебном прецеденте всегда вызывала бурные и острые споры, и сегодня нет более или менее единой позиции в отношении указанного института. При этом те право-

2 См.: Давид Р. Основные правовые системы современности. — М.: "Прогресс", 1998 г.

веды, которые тем не менее согласны с внедрением института судебного прецедента, считают, что источником права могут быть лишь решения кассационного суда. Кстати, французские юристы считают, что французское гражданское право незаметно перестает быть писанным правом и теперь в основном преобразуется в общее право<sup>3</sup>.

*Тем не менее, обращаясь к задаче формирования в нашей стране судебного прецедента, можно прийти к выводу, согласно которому определенные элементы этого института действуют в виде решений последующих судебных актов и решений судебных органов, имеющих совещательный характер: а) выводы и решения Конституционного Суда РА; б) решения Совета председателей судов РА (в этом случае есть одна оговорка - Совет не является судебным органом); в) решения судов, имеющих одинаковые полномочия относительно отмены правовых актов; г) судебные акты, установленные на основе аналогии права и закона; д) решения Европейского суда по правам человека.*

Как отмечалось, противники судебного прецедента объясняют, что он препятствует осуществлению правосудия, ведет его к заранее зафиксированным стандартам и т.д. Будучи согласным с подобной позицией, в то же время считаем необходимым заметить, что это бесспорно имеет и положительные стороны, особенно с точки зрения исключения необоснованных злоупотреблений. Несомненно, не будет ощущаться недоверие к правосудию, к судебной власти, если на одинаковые правовые запросы судебные органы попытаются дать единые решения, откажутся от очевидных противоречащих друг другу позиций и ситуаций.

В связи с этим, на протяжении практической деятельности нам неоднократно приходилось сталкиваться с ситуацией, когда члены Кассационного Суда РА придавали большее значение необходимости формирования единой судебной практики, что, на наш взгляд, весьма похвально. По на-

3 См.: Le droit communautaire de la concurrence, Seminaire international, lundi 8 et mardi 9 desembre 1997. Maison du Barreau, 2rue de Harlay, 75001 Paris.



шему мнению, названная судебная инстанция не нарушила бы судебное законодательство, если бы при необходимости обратилось к судебным актам, принятым при расследовании в прошлом аналогичных дел. Кстати, эта практика давно с успехом применяется в работе Европейского суда по правам человека.

Нетрудно заметить, что особенно в последнее время в приговорах международных судебных инстанций незначительное исключение составляют такие дела, в которых отсутствует ссылка на судебные акты, касающиеся подобных дел в прошлом.

Вышеуказанный подход полностью соответствует положению 32 статьи 2 раздела Конвенции: “Правомочность суда распространяется на все вопросы, которые касаются Конвенции, а также на применение и интерпритацию протоколов, прилагающихся к ней...”.

Существует еще один важный аспект, обуславливающий выбор данной исследуемой темы. Как уже было отмечено, рамки применения общего права вовсе не ограничиваются деятельностью судебных органов, они имеют определенную юридическую ценность и значение для административных и иных государственных органов. В этом смысле прокуратура не исключение, поскольку осуществляя свои конституционные полномочия, она часто непосредственно осуществляет применение основных положений, закрепленных Конвенцией.

Естественно, говоря об особенностях применения прецедентных решений и приговоров Европейского суда по правам человека в работе прокуратуры, невозможно в рамках одной статьи сделать предметом обсуждения все аспекты, связанные с этим вопросом, поэтому считаем наиболее целесообразным представить их в виде самостоятельного, конкретного права. В данном случае наиболее важным считаем анализ закрепленных в ст. 5 Конвенции положений, связанных с применением прецедентного права, относящегося к свободам и праву неприкосновенности, особенно с точки зрения административного ареста.

Во-первых, мы разделяем мнение тех юристов, которые считают, что выясняя характер взаимоотношений между европейскими судами по правам человека и национальными судами стран-участниц, надо принять за основу следующие опорные положения: а) приговоры международных судебных инстанций имеют надгосударственный характер; б) национальные судебные органы независимы от всех, в том числе и от своих государственных органов; в) акты международных судебных органов для государства имеют обязательную силу, а для судов только лишь прецедентное значение. В результате анализа этих фактов, как правило, делается следующее заключение: “Хотя не предусмотрено, что внутригосударственные суды обязаны прямо руководствоваться решениями Европейского суда, тем не менее следование судебному прецеденту вытекает из обязательства использовать положения Конвенции внутригосударственными правовыми органами”<sup>4</sup>.

В связи с этим, трудно не согласиться с выводами В.Оганисяна, согласно которому уголовно-процессуальное законодательство в качестве основы реформирования ведения дела должно предусмотреть не только новые обстоятельства, но и решения нового суда<sup>5</sup>. Добавим, что данное заключение одинаково применимо также в рамках гражданского и административного судебного законодательства.

Уместно заметить, что надгосударственный характер международных судебных инстанций вовсе не предполагает такого положения, когда последние выступают в роли осуществляющих общий контроль над внутригосударственными исполнительными и иными государственными органами, что они могут ликвидировать акты этих органов, давать указания другим международным организациям, чтобы осуществлять контроль над деятельностью внутригосударственных органов и т.д.

4 См.: например, Европейский суд по правам человека, специфика деятельности, юридическая природа решений и порядок представления жалоб. — Ереван: “Тигран Мец”, 2002. —С. 88-89.

5 См.:Оганисян В. Указ. соч. — С. 87.

Естественно иное положение в тех странах, где закреплён процесс прямого действия приговоров Европейского суда по правам человека. Однако в нашей стране такой процесс отсутствует, что и предопределяет опосредствованное действие указанных приговоров. Но и в этих странах рамки применения судебного прецедента не безграничны, поскольку суды могут воздержаться от их применения, если считают, что обстоятельства расследуемого дела не соответствуют обстоятельствам дела, ставшего предметом обсуждения со стороны международных судебных инстанций. Иное положение у других государственных органов, в том числе и у прокуратуры. На наш взгляд, в этом случае обязанность по исполнению судебного приговора в отношении любого дела, утверждённая статьёй 46 Конвенции, выполняется неукоснительно.

С другой стороны, по нашему мнению, как в отношении судов, так и прокуратуры установлены единые критерии, если речь идет о тех правовых актах международных организаций, которые по своей юридической силе приравниваются к международным договорам. Основанием для такого заключения является положение, закреплённое в ст. 6 Конституции РА о приоритете ратифицированных международных договоров. При этом такое заключение получило свое подтверждение и на практике. В частности, в судебной системе широкий резонанс получила принятая Парламентской Ассамблеей Совета Европы резолюция N 1304 от 26 сентября 2002 г., где закреплено положение относительно исключения из Кодекса РА об административных правонарушениях административного ареста, а до этого — о необходимости его невыполнения. Это нашло свое отражение и в деятельности прокуратуры, как органа осуществляющего наказания и другие меры принуждения. Исследование этого документа необходимо не только по той причине, что в настоящее время возрос интерес международных организаций к административному аресту, но и потому, что на этапе выполнения выявился ряд примечательных трактовок.

Во-первых, заметим, что в указанной резолюции в ка-

честве основания для исключения административного ареста отмечены, с одной стороны, неадекватные меры наказания за совершенный проступок, с другой стороны, готовность, проявленная Правительством РА, в частности, министром юстиции исключить из Кодекса РА об административных правонарушениях этот вид наказания. Заметим также, что в настоящее время по совету организации GTZ Федеративной Республики Германия в разработанный в системе Министерства юстиции РА проект Кодекса РА об административных правонарушениях административный арест тем не менее включен, хотя и напечатан курсивом, что говорит о том, что это является одним из спорных положений проекта.

Необходимо отметить, что ряд особенностей по применению судебного прецедента Европейским судом обусловлены такими своеобразными правовыми институтами, которые вообще не получили своего отражения в источниках международного права. Это явление объясняется тем, что в странах, вышедших из советской правовой системы, пока еще сохранились институты, которые просто незнакомы с правовыми системами стран-участниц Совета Европы. В частности, таковыми являются институты административной ответственности и административного ареста. На наш взгляд, недостаточная осведомленность, неравноценный перевод или не очень удачно выбранные термины временами приводят к недоразумениям, неправильному восприятию и, в результате, как правило, в отношении таких институтов на начальном этапе складывается позиция неприятия. В основе вышеуказанного мнения лежит не только резолюция N 1304 Парламентской Ассамблеи Совета Европы, но и те многочисленные официальные документы, которые были посланы в прокуратуру РА различными международными организациями. В частности, с аналогичными предложениями, которые сопровождалась разными дополнительными обоснованиями, в Генеральную прокуратуру РА обратился руководитель Ереванского представительства ОБСЕ господин В.Пряхин, а в дальнейшем так же специальный представитель Ге-

нерального секретаря Совета Европы госпожа Н.Вутова и Т.Д.

До того как обратиться к особенностям применения прецедентного права в этой сфере, необходимо отметить, что они обусловлены не только своеобразием этих институтов, но и несовершенством законодательных актов. При этом несовершенство, в свою очередь, еще более углубилось по той причине, что Конституция РА более соответствует международным правовым критериям и более созвучна правовым институтам, имеющим всеобщее применение, чем повседневное законодательство. Так, в Конституции отсутствуют всякие положения, относящиеся к видам административной ответственности, даже статья 103, пункт 6, посвященная полномочиям прокуратуры, обращаясь к вопросам контроля прокуратуры над применением наказаний и других принудительных мер, вообще обошло понятие “наказание”, которое согласно статье 22 Кодекса РА об административных правонарушениях, считается средством административной ответственности.

Однако в странах-участницах Совета Европы действует совершенно иная система классификации правонарушений, в частности общественно-опасными поступками считаются уголовные преступления и уголовные проступки, которые помещены исключительно в уголовном законодательстве, и для расследования которых установлены единые судебные правила. Таким образом, отвечая на резолюцию ПАЭС N 1304<sup>6</sup>, Совет председателей судов РА своим решением N 51 от 2003 г. придерживается той позиции, что применение административного ареста вытекает из требований законодательства.

В частности, согласно этому решению, суды могут руководствоваться указом Президиума Верховного Совета СССР от 1988 г. “О порядке проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций” и статьей 180 Кодек-

6 Заметим, что она по своей юридической силе равнозначна обязанностям, в период членства РА (ПАЕС мнение 221/2000) и дополняет их.

са РА, относящейся к административным правонарушениям, назначать за предусмотренные проступки административные аресты. Это решение, как известно, имеет совещательный характер, что вытекает из требований I пункта, статьи 2 Закона РА “О правовых актах” и пункта 2, статьи 27 Закона РА “О судопроизводстве”, и как таковое, не имело широкого применения.

Не обращаясь к обоснованию положений указанного решения, отметим лишь, что оно не могло стать исчерпывающим ответом на требования, изложенные в резолюции N 1304. Во-первых, в этой резолюции однозначно поставлен вопрос об исключении административного ареста, это не взаимосвязано с оспариванием правовой системы какого-либо советского правового акта, а в качестве обоснования приведен тот акт, что размеры примененного наказания (в резолюции “штраф” представлен термином “наказание”, т.к. административный штраф вообще не употребляется в этих документах) не соответствует поступку.

В процессе дальнейших обсуждений стало ясно, что причиной недопонимания является название указанного вида наказания — “административный арест”. Складывается мнение, что арест назначается в административном порядке, в то время как известно, что согласно статье 31 Кодекса РА об административных правонарушениях, административный арест может назначить только суд. При этом существенно ограничен круг тех лиц, в отношении которых может быть назначен административный арест, согласно 2 части той же статьи, “административный арест не может быть применен в отношении беременных женщин, женщин, имеющих детей в возрасте до 12 лет, лиц, не достигших 18 лет, инвалидов первой и второй группы”.

Кроме того, в отношении административных правонарушений анализ Кодекса РА показывает, что административный арест предусмотрен только одиннадцатью статьями (44, 97<sup>2</sup>, 97<sup>3</sup>, 172, 175, 180<sup>1</sup>, 182, 206<sup>1</sup>, 206<sup>3</sup>, 206<sup>6</sup>, 206<sup>7</sup>) за предусмотренные действия. При этом предусмотренные названными статьями поступки в странах Евросоюза рассмат-

риваются как уголовные преступления, и за которые установлено несравнимо более строгие меры наказания. Следующее соображение, представленное международными организациями заключается в том, что рамки прав и защиты лиц, обвиняемых или обвиненных в административных правонарушениях, более ограничены, чем то предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством. В этом смысле, считаем целесообразным заметить следующее: сравнительный анализ показывает, что правовое положение лица, допустившего административное правонарушение, несравнимо более благополучно, чем это предусмотрено уголовно-процессуальным законодательством в отношении лиц, совершивших уголовное преступление. В частности, за административную ответственность предусмотрено очевидное сокращение сроков: двухмесячный срок (37 статья Кодекса РА об административных правонарушениях). Для административного судопроизводства не предусмотрены институты прекращения дела, объявления правонарушителю в розыске. Административная ответственность не приводит к судимости со всеми ее правовыми ограничениями.

Кроме того, в отличие от уголовного судопроизводства, в случае административного процесса лицо имеет право в любой момент процесса потребовать юридическую помощь адвоката (статья 267 Кодекса РА об административных правонарушениях). Явно короткий срок установлен также для административного ареста — не более чем 3 часа (статья 262 Кодекса РА об административных правонарушениях), в то время как по нормам уголовного судопроизводства — 72 часа (130 статья Кодекса РА об уголовном судопроизводстве). При этом строго ограничены основания, применяемые при аресте в административном порядке (статья 261 Кодекса РА об административных правонарушениях).

Что касается предусмотренного Законом РА “О содержании арестованных и задержанных” предложения<sup>7</sup> о предоставлении прав лицам, арестованным за администра-

7 С этим предложением выступил председатель Ереванского отделения ОБСЕ В.Пряхин.

тивные правонарушения, то надо заметить, что арестованным в административном порядке невозможно предоставление этих прав во всем объеме, имеем в виду то, что закрепленные законом ряд прав специфичны и, естественно, могут быть применимы только в отношении заключенных, которым это назначено в порядке уголовного судопроизводства. Так, например, “право на отдых, включая прогулку на воздухе или физкультуру, на восьмичасовой ночной сон” (статья 13 указанного Закона) не применим в случае ареста сроком лишь на 3 часа. В то же время мы согласны, чтобы посредством соответствующих преобразований в названном Законе законодательством было бы обеспечено правовое равенство для заключенных.

Наиболее важна и актуальна проблема, в какой степени положение 5 Конвенции распространяется на “административный арест”, а также “административное задержание” как на институты, лишаящие человека свободы. Естественно, в 5 статье Конвенции исчерпывающе закреплены 6 оснований, которые являются исключением из общего правила о свободах человека и личной неприкосновенности. Следует отметить, что приговорами Европейского суда этим исключениям дается однозначно ограниченная трактовка, что, по мнению исследующих данную проблему правоведов, наиболее соответствует целям Конвенции<sup>8</sup>.

Однако даже в этих условиях, когда указанным исключениям дается ограниченная трактовка, невозможно с уверенностью сказать, что положения, закрепленные 5-ой статьей Конвенции никоим образом не связаны с административным арестом, назначаемым в судебном порядке. В настоящее время органы прокуратуры исходной точкой считают позицию, согласно которой административный арест, назначаемый в судебном порядке может быть применим на основании, предусмотренном пунктом “а” статьи 5 Конвенции:

8 См.: Путеводитель по Европейской конвенции о защите прав человека. *Донна Гомиен*. Доцент Норвежского института прав человека. Издательство Совета Европы, 2000г. —С. 23-24.

“Содержание лица под арестом на основании закона после вынесения приговора правомочным судом”.

Заметим, что в данном случае, понятие “вынесение приговора” не может содержать в себе только институт уголовного судопроизводства. В Конвенции речь идет лишь о “вынесении приговора”, что можно осуществить также в процессе административного судопроизводства, а по мнению отдельных авторов, которые ссылаются на некоторые приговоры Европейского суда, это может осуществляться также в порядке гражданского судопроизводства.

Таким образом, важным здесь является не форма судопроизводства, а орган, его осуществляющий, необходимо только, чтобы осуществлял его исключительно суд.

Анализ пункта “с” ст. 5 Конвенции свидетельствует о том, что с теми же критериями подходят к административному аресту: “Законное задержание или заключение под стражу<sup>9</sup> лица, произведенное с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом по обоснованному подозрению в совершении правонарушения или в случае, когда имеются достаточные основания полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения”.

Внешне может показаться, что будучи согласным с позицией о необходимости ограниченной трактовки вышеуказанных исключений, мы вместе с тем склонны дать тем же основаниям развернутую интерпретацию, однако в данном случае речь идет о восприятии положений Конвенции в равнозначном переводе, и далее о том подходе, согласно которому сужение рамок применения Конвенции, особенно в обсуждаемом случае, не имеет ничего общего с ограниченной трактовкой правовых норм, что, наоборот, может при-

9 Кстати, в отдельных случаях, в переведенном тексте Конвенции термин “правонарушение” ошибочно переводится как “преступление”. По существу термин “offence” в толковом словаре переводится как “правонарушение”, а “преступление” переводится как “criminal offence”. Логично также, что в указанной статье Конвенции термин “преступление” не мог быть употреблен, т.к. в этом случае регламентирования не были бы учтены уголовные преступления.

вести к необоснованным злоупотреблениям. Необходимо иметь в виду, что будет сделана попытка не рассматривать целый ряд ограничений свободы личности и личной неприкосновенности - различные мероприятия, ограничивающие свободу передвижения личности.

Следует заметить, что некоторые правоведы в связи с упомянутыми исключениями считают, что Европейский суд, именно с целью обеспечения приоритета защиты прав человека, часто прибегает к развернутым комментариям<sup>10</sup>. В любом случае, по нашему мнению, сверхзадача - не столько способ трактовки, сколько ее целесообразность.

При этом Европейский суд своими прецедентными решениями исключил обсуждение таких жалоб, которые относятся к незначительному, несущественному ограничению личных свобод, например, кого обязывают соблюдать правила дорожного движения, когда иностранца обязывают зарегистрироваться или становиться на учет, или когда устанавливается комендантский час и т.д.

То, что административный арест и задержание не исключаются также Конвенцией, заверяется положением пункта “f” статьи 5, посвященной одной из основ лишения свободы личности: “Законный арест лица или задержание с целью предотвращения его незаконного въезда в страну, или законный арест или задержание лица, против которого принимаются меры для его депортации или экстрадиции”. Естественно, этот вид задержания относится исключительно к иностранным гражданам или к лицам, не имеющим гражданства, депортация которых по закону не только нашей страны, но и других стран осуществляется в административном порядке.

Необходимо отметить, что наличие правовых оснований применения административного ареста не говорит о том, что они сохраняются полностью. Часто отмечаются случаи, когда нарушение законодательства в этой сфере право-

10 См.: *Разумов С.А.* Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 5. Право на свободу и личную неприкосновенность. Прецеденты и комментарий. - Москва, 2002. - С. 5.

мочные международные организации воспринимают как соответствующую законодательству практику и, естественно, критикуя это, предлагают установить такие законодательные положения, которые уже есть в действующем законодательстве.

Таким образом, создается такая ситуация, когда осуществляемый с правонарушениями административный процесс воспринимается как закономерная практика с вытекающими отсюда нежелательными последствиями.

Учитывая это обстоятельство, в Генеральной прокуратуре РА в ходе обсуждения была обобщена проблема судебной практики, в результате чего руководителям соответствующих подразделений полиции было представлено ходатайство с требованием исключить причины отмеченных правонарушений и условия, способствующие их осуществлению.

Некоторые авторы находят, что Конвенцией (в частности, высказываются такие мнения по пунктам “b”, “d”, “f” Конвенции) предусмотрены основания для применения задержания и в рамках гражданского судопроизводства<sup>11</sup>. С этой позицией трудно не согласиться, поскольку действительно задержание за выполнение обязательств в основном связано с гражданско-правовыми отношениями. Однако, что касается задержания несовершеннолетнего на законном основании для воспитательной работы, то в тех странах, где указанные отношения регулируются не нормами гражданского административного судопроизводства, это может относиться уже к административно-правовым отношениям. Заметим только, что, в отличие от гражданского судопроизводства, административное судопроизводство — сравнительно молодой институт и урегулирование отношений, относящихся к последнему, нормами гражданского судопроизводства обосновано не принципиальным подходом, а отсутствием соответствующих норм административного судопроизводства.

11 См.: *Донна Гомиен*. Указ соч. —С. 23-24.

Вместе с этим серьезная проблема возникает в вопросе соотношения ограничивающих свободы административно-правовых и уголовно-правовых методов принуждения с положениями Конвенции. Так, например, для исполнения гражданских обязательств разрешается задержание личности, что означает, что можно законодательно установить порядок задержания свидетеля, не явившегося на заседание суда по причине, которая признана судом неуважительной. В этом смысле требование Европейского суда сводится к тому, чтобы подобное обязательство было конкретным и определенным, т.е. не сводилось только к сохранению законодательных требований<sup>12</sup>.

Однако, как известно, особенно в странах СНГ для решения данной проблемы применяется и другой институт — задержание, например, согласно 44 статье Кодекса РА “О гражданском судопроизводстве” в вышеназванном случае судом выносится решение о приводе в суд свидетеля. В этом смысле, мы не разделяем мнение тех авторов<sup>13</sup>, которые находят, что привод в суд не считается ограничением права свободы, т.к. в этом случае личность не изолируется от общества. Во-вторых, здесь надо отметить, что выражение “изолировать от общества” чрезвычайно относительно, кроме того, можно привести множество примеров из приговоров Европейского суда, согласно которым, решая вопрос об ограничении права свободы, не придает решающего значения проблеме изоляции от общества<sup>14</sup>.

На наш взгляд, разночтения подобного рода будут иметь место, поскольку внутригосударственное законодательство также обошло вниманием эту проблему. Так, в Уголовно-процессуальном кодексе РА даны характеристи-

12 В частности, эта позиция отмечена в деле “Энгель и другие против Нидерландов” (1976), “Лрулес против Ирландии” (1961) и пр.

13 *Разумов С.А.* Указ. соч. —С. 20-21.

14 Таковы, например, приговоры, вынесенные по делам “Генрикас Дактарас против Литвы”, “Витольд Литва против Польши” и др. (указанные решения в переводе представлены в книге “Европейский суд по правам человека. Сборник приговоров” /Под общей редакцией Гюлюмян А. —Ереван: “Ноян Тапан”, 2002г.)

ки ряда понятий, относящихся к свободе и неприкосновенности человека, которые, однако, совершенно очевидно недостаточны для точного представления границ этого права<sup>15</sup>.

Вызывает озабоченность в указанном Кодексе то, что проекты, которые предполагали дополнения и изменения, относящиеся именно к этой проблеме, опять не предусмотрели названные аспекты. Так, например, председатель государственно-правовой комиссии НС РА господин Р.Петросян представил некоторым ведомствам, в том числе и Генеральной прокуратуре РА проект закона РА “О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс”.

Оставим в стороне обоснованность обсуждаемых в нем положений (эта другая тема) и обратимся только лишь к тем направлениям, которые определяют эти положения — в основном упор делался на возможное ограничение сроков ареста и задержания.

На основании вышеназванных документов считаем целесообразным сделать ряд общих выводов. В частности, было бы желательно: а) установить в проекте Административно-процессуального кодекса РА, а также в Кодексе РА об административных правонарушениях принцип призвания лиц к административной ответственности исключительно в судебном порядке; б) статус задержанного в административном порядке незамедлительно приравнять к статусу лица, заключенного в уголовно-процессуальном порядке; в) привести процесс административного судопроизводства в соответствие с положениями, закрепленными в ст. 5 Конвенции; г) внутригосударственными законодательными актами признать непосредственное и прямое действие решений и приговоров Европейского суда; д) в Уголовно-процессуальном и Административно-процессуальном кодексах уделить место формам лишения свободы и личной неприкосновенности и дать исчерпывающее обоснование их применению.

<sup>15</sup> Таковы например “взятие на поруку” (6 статья, пункт 36), “арест”.

Таким образом, право судебного прецедента Европейского суда в системе прокуратуры делает пока еще первый, но очень уверенный практический шаг. Конечно, указанные выше выводы и замечания не могут быть однозначно приняты правоведами и другими учеными и практиками работниками, изучающими различные аспекты этой проблемы, однако, по нашему мнению, необходимо все-сторонне обсудить эту очень актуальную проблему, не избегая высказывать мнения и считаться с другими мнениями и находить по возможности обоснованные и равноценные решения.

На наш взгляд, во всех случаях нельзя впадать в крайности и под предлогом защиты прав человека предлагать такие решения, которые в конечном счете сыграют обратную роль.

### **The Peculiarities of the Provisions of Precedent Decisions and Statements of the European Court for Human Rights in the Activity of the Office of the Public Prosecutor of Republic of Armenia**

***G. Danielyan***

*Vice Prosecutor of Republic of Armenia,  
Candidate of Law Sciences*

#### **Summary**

The article is dedicated to the decisions and verdicts of European court of Human Rights in respect to right to liberty and security of a person. The essence of judicial precedent is disclosed and the main features become evident. It is mentioned that at the event of the judicial precedent, the court

does not create new juridical standards, but summarizes the juridical practice supporting with the latter to legislative bodies to disclose the contradictions between law and right. Via the analyses of the judicial precedent institute the peculiarities of the said institute are disclosed in the countries with Anglo-Saxon juridical system.

The article states that lately in the countries with Romance-German juridical systems, the interest towards the judicial precedent institute has essentially increased. Meantime this institute is not operating in Armenia, which is conditioned by certain juridical social-psychological factors and traditions. However, it is worth mentioning that some elements of the institute play a certain role in our country. Particularly pursuant to Article 27, point 2 judicial system law, the Board of the Directors of the Court summarizes the juridical practice and gives supervisory explanations with the reference of the latter. The decisions and conclusions of the Constitutional Court have more vital essence, as they condition legislative amendments and annexes, as well as directions of legislative reforms.

The peculiarities of the application of European Court of Human Rights' decisions and verdicts via State Authorities, and particularly via Prosecutors is disclosed in the article. From this point, the application of judicial precedent is analyzed which refers to the liberty and security of a person, particularly in the case of administrative arrest. Unlike other countries there is no immediate application of verdicts of European Court. However, some decisions of international organizations have the same legal force as international agreements. In this case the state bodies of RA are guided by Article 6 of the Constitution about priorities of International agreements. The issue touches particularly the resolution Ref. N:1304 dated 26.09.2002 adopted by of Parliament Assembly Council of Europe, according to which administrative arrest must be removed from the codex regarded as administrative violation of the law. To our opinion, the reason is that International organizations do not form a correct estimate of the essence of administrative arrest. Moreover, International organizations

deem as legislative practice the infringements made in this scope. For this reason they suggest to set forth such legislative terms that are already in force in our legislation.

The article concludes that Prosecutors make concrete steps related to the application of decisions and verdicts of the European Court. Certain proposals are executed, which aim at the improvement of the above-said procedure.





**А. Овсепян**

*Генеральный прокурор РА,  
Государственный советник юстиции РА*

## **Новые подходы к определению посягательств на общественный порядок, общественное спокойствие и установлению ответственности за них в современных зарубежных странах**

Изучение законодательства ряда современных зарубежных государств, направленного на борьбу с посягательствами на общественный порядок, показывает, что в них — последние годы заметно усилена ответственность за это опасное социальное зло. Об этом свидетельствуют, в частности, как новые определения хулиганства и других посягательств на общественный порядок, так и установление повышенной ответственности за них<sup>1</sup>.

Усиление борьбы с посягательствами на общественный порядок, в первую очередь с хулиганством, — закономерность развития правовой государственности. Для последней характерны в общем-то эксцессы, напоминающие правонарушения, для устранения которых достаточна реакция окружающих. Но пока жизнь даже в правовом государстве требует определенного ужесточения борьбы с посягательствами на общественный порядок, особенно с хулиганством, расширившим в последнее время масштабы своего

1 Подробнее об этом см.: *Малиновский А. А.* Сравнительное правоведение в сфере уголовного права. — М.: “Международные отношения”, 2002. — С.290-293.

воздействия на общественный порядок почти во всех странах мира. В связи с этим в законодательство этих стран вносятся заметные изменения, усиливающие ответственность за хулиганство и другие посягательства на общественный порядок<sup>2</sup>. Рассмотрим их на примерах конкретных государств.

Так, ныне действующий Уголовный кодекс Болгарии в разделе “Преступления против порядка и общественного спокойствия” содержит статью 325, в которой сказано: “Кто совершит непристойные действия, грубо нарушающие общественный порядок и выражающие явное неуважение к обществу, наказывается лишением свободы до двух лет или исправительными работами, а также общественным порицанием”.

Более строгая ответственность за совершение этого деяния предусмотрена в частях 2-ой и 3-ей данной статьи. Например, в ч. 2 ст. 325 УК говорится, что если деяние соединено с сопротивлением представителю власти или представителю общественности, исполняющему обязанности по охране общественного порядка, или если оно по своему содержанию отличается исключительным цинизмом или дерзостью, наказание выражается в виде лишения свободы до пяти лет.

Что касается ч. 3 указанной статьи, то в ней сказано следующее: “Если деяние, предусмотренное предыдущими абзацами, совершено повторно, наказание: по абзацу первому — лишение свободы от одного года до трех лет; по абзацу второму — лишение свободы от одного года до пяти лет. Суд может постановить и обязательное поселение”.

Действующий Уголовный кодекс Испании в главе третьей раздела двадцать второго “Преступления против общественного порядка” содержит пять статей, предусматривающих ответственность за посягательство на общественный по-

2 Подробнее об этом см.: *Иванов Н.* Вопросы совершенствования особенной части уголовного закона. // “Советская юстиция”. 1988, N 6. — С. 23-25; *Меркушов А.* Судебная практика по делам о хулиганстве. // “Советская юстиция”. N 17-18. — С. 8-10; *Малиновский А. А.* Сравнительное правоведение в сфере уголовного права. — С. 295-297.

рядок.

В ст. 557 Уголовного кодекса данной страны сказано: “Тот, кто действуя в группе, с целью совершения посягательства против общественного спокойствия, нарушит общественный порядок, причинив телесные повреждения людям, причинив ущерб собственности, создав препятствия на общественных дорогах или подступах к ним с опасностью для лиц, передвигающихся по ним, захватив сооружения или здания, наказывается тюремным заключением на срок от шести месяцев до трех лет, независимо от наказания, которое может быть назначено по другим статьям настоящего Кодекса”.

Более строгая ответственность за названное деяние предусмотрена в двух последующих статьях Уголовного кодекса Испании. К примеру, в ст. 558 говорится о том, что тот, кто грубо нарушит общественный порядок на заседании, проводимом судьей или членом суда, во время публичных мероприятий, проводимых должностными лицами или объединениями, на избирательном участке, в государственном учреждении или предприятии, в учебном заведении или по ходу проведения культурных или спортивных представлений, наказывается арестом на срок от семи до двадцати четырех выходных дней или штрафом на сумму от трех до двадцати месячных заработных плат.

Строго выглядит также текст статьи 559 Уголовного кодекса. В ней, в частности, сказано: “Тот, кто грубо нарушит общественный порядок с целью воспрепятствовать какому-либо лицу осуществить свои гражданские права, наказывается штрафом на сумму от трех до двадцати месячных заработных плат и (специальным) лишением пассивного избирательного права на срок от двух до шести лет”.

Большой интерес представляют статьи 560 и 561 рассматриваемого Уголовного кодекса, предусматривающие ответственность за другие действия, посягающие на общественный порядок. Так, в ст. 560 говорится, что тот, кто причинит ущерб, прервав, создав препятствия или разрушив линии или установки телекоммуникации или почты, наказыва-

ется тюремным заключением на срок от одного года до пяти лет. “То же наказание назначается тому, - сказано в части второй данной статьи, - кто причинит ущерб железнодорожным путям или движению на железной дороге любым способом, предусмотренным статьей 382 настоящего Кодекса”.

И, наконец, ст. 561 УК Испании гласит: “Тот, кто с умыслом совершит посягательство на общественное спокойствие, даст ложное сообщение о существовании взрывчатых и других устройств, которые могут произвести такой же эффект, наказывается тюремным заключением на срок от шести месяцев до одного года или штрафом на сумму от шести до восемнадцати месячных заработных плат, учитывая степень произведенного беспокойства или нарушения порядка”. Думается, что настоящая статья предусматривает неадекватную ответственность за предусмотренные деяния. Учитывая повышенную опасность указанных действий для безопасности государства, она должна быть значительно строже.

Уголовный кодекс ФРГ в разделе седьмом “Преступные деяния против общественного порядка” содержит ряд статей, предусматривающих ответственность за различные посягательства на общественный порядок. Наибольший интерес среди них представляют статьи 123, 124, 125, 125а и 126. Рассмотрим их содержание.

В ст. 123, озаглавленной “Нарушение неприкосновенности жилища”, сказано: “Кто незаконно проникнет в квартиру, торговое или охраняемое помещение, где расположено чужое имущество, или в закрытые помещения, которые предназначены для общественных служб или транспорта, или кто без соответствующих полномочий пребывает в подобном помещении или при этом не выполняет настоятельную просьбу уполномоченного лица покинуть данное помещение, наказывается лишением свободы на срок до одного года или денежным штрафом”. Часть вторая данной статьи указывает, что деяние это преследуется в уголовном порядке только по жалобе потерпевшего.

Ст. 124 УК предусматривает ответственность за грубое нарушение неприкосновенности жилища. В ней, в частности, говорится: “Когда несколько человек собираются публично с намерением предпринять сообща насильственные действия против лица или имущества и при этом незаконно проникают в квартиру, в торговые или охраняемые помещения, которые предназначены для общественных служб, то каждый, кто принимает участие в указанных выше действиях, наказывается лишением свободы на срок до двух лет или денежным штрафом”.

Нарушение общественного порядка, сопряженное с насильственными действиями группы лиц (ст. 125 УК) имеет место в случаях: а) если лицо осуществляет насильственные действия против людей или имущества или б) применяет подобные угрозы по отношению к людям. При этом, если указанные действия совершаются группой лиц сообща способом, угрожающим общественной безопасности, являясь исполнителем или подстрекателем либо пособником данного преступления или, воздействуя на группу людей, чтобы способствовать данной группе в совершении подобных действий, тот наказывается лишением свободы на срок до трех лет или денежным штрафом, если деяние не ведет к более суровому наказанию по другим нормам.

Уголовный кодекс ФРГ предусматривает ответственность также за особо тяжкий случай нарушения общественного порядка, сопряженный с насильственными действиями группы лиц (ст. 125а). Согласно указанной статье особо тяжкий случай, как правило, имеет место, если исполнитель: 1) имеет при себе огнестрельное оружие; 2) имеет при себе другой вид оружия для применения при совершении деяния; 3) вследствие насильственных действий подвергает другое лицо опасности причинения ему смерти или нанесения тяжкого вреда здоровью; 4) совершает мародерские действия в отношении чужого имущества или наносит ему существенный вред.

Наказание за это преступление предусмотрено в виде лишения свободы на срок от шести месяцев до десяти лет.

Уголовный кодекс ФРГ содержит, наконец, статью, предусматривающую ответственность за нарушение общественного порядка вследствие угрозы совершения преступных деяний (ст. 126).

Ныне действующий Уголовный кодекс Франции в разделе третьем “О посягательствах на государственную власть” содержит главу первую, озаглавленную следующим образом: “О посягательствах на общественное спокойствие”. Последняя, в свою очередь, имеет специальный отдел “О воспрепятствовании осуществлению свободы выражения, труда, объединений, собраний или манифестаций”, который вобрал в себя ряд статей, предусматривающих ответственность за ряд посягательств на общественное спокойствие. Как видим, здесь объект посягательства другой. Рассмотрим некоторые статьи этого отдела.

Начнем со ст. 431-1, в которой, в частности, сказано следующее: “Деяние, выразившееся в воспрепятствовании заранее обдуманном способом и с использованием угроз осуществлению свободы выражения, труда, объединений, собраний или манифестаций, наказывается одним годом тюремного заключения и штрафом в размере 100.000 франков”.

Согласно ч. 2 ст. 431-1 деяние, выразившееся в воспрепятствовании заранее обдуманном способом и при помощи ударов, побоев, насильственных действий, уничтожения или повреждения имущества “в смысле настоящего кодекса”, осуществлению какой-либо из свобод, указанных в предыдущем абзаце, наказывается тремя годами тюремного заключения и штрафом в размере 300.000 франков.

Раздел второй Уголовного кодекса Франции, озаглавленный “О противоправном участии в сборище”, содержит две представляющие научный интерес статьи — 431-3 и 431-4.

В первой статье дается определение сборища и представлены требования к лицам, создающим эти сборища. В

частности, сказано, что “сборищем является любое скопление людей на каком-либо общественном пути или в каком-либо общественном месте, способное нарушить общественный порядок”. Как видим, законодатель впервые в тексте данной статьи употребляет другой объект посягательства - общественный порядок.

Далее в ст. 431-4 сказано: “Сборище может быть рассеяно публичными силовыми ведомствами после двух требований разойтись, оставшихся без результата, исходящих от префекта, супрефекта, мэра или одного из его заместителей, любого должностного лица судебной полиции, ответственного за общественную безопасность, или любого должностного лица судебной полиции, имеющего знаки отличия, соответствующие его полномочиям”.

Согласно ч. 3 данной статьи эти требования предъявляются в соответствии с принятыми правилами информирования лиц, участвующих в сборище, об обязанности немедленно разойтись. Указанные правила детализируются декретом Государственного совета Французской Республики, который равным образом определяет знаки отличия, которые должны носить лица, упомянутые в предыдущем абзаце.

Однако представители публичных силовых ведомств, вызванные для рассеивания сборища в силу части третьей настоящей статьи могут непосредственно применить принуждение, если против них совершены насильственные действия либо побои или если они не могут иначе защитить территорию, которую занимают.

Согласно ст. 431-4 Уголовного кодекса Франции деяние, совершенное тем, кто не имеет при себе оружия, выразившееся в умышленном продолжении участвовать в сборище после требований разойтись, наказывается одним годом тюремного заключения и штрафом в размере 100.000 франков.

Участие в сборище, совершенное вооруженным лицом, наказывается в силу ст. 431-5 УК Франции тремя года-

ми тюремного заключения и штрафом в размере 300.000 франков.

Если вооруженное лицо умышленно продолжает участвовать в сборище после требований разойтись, наказание увеличивается до пяти лет тюремного заключения и 500.000 франков штрафа (ч. 2 ст. 431-5 УК Франции).

Очень принципиальное и вместе с тем важное положение заключено в ст. 431-6 Уголовного кодекса Франции. В ней, в частности, сказано: “Прямое провоцирование вооруженного сборища, выраженное либо в публичных выступлениях или криках, либо в расклеенных или распространенных листовках, либо совершенное любым другим способом передачи текста, речи или изображения, наказывается одним годом тюремного заключения и штрафом в размере 100.000 франков”.

Если провокация привела к результату, наказание увеличивается до семи лет тюремного заключения и 700.000 франков штрафа (ч. 2 ст. 431-6 УК Франции).

Любопытно, что физические лица, виновные в совершении какого-либо из преступлений, предусмотренных статьями 431-5 и 431-6, подвергаются в соответствии со ст. 431-7 Уголовного кодекса Франции равно следующим дополнительным наказаниям:

- п. 1. запрещение пользоваться политическими, гражданскими и семейными правами по правилам, предусмотренным ст. 131-26;
- п. 2. запрещение хранения или ношения сроком не более пяти лет оружия, на которое требуется разрешение;
- п. 3. конфискация одного или нескольких экземпляров оружия, принадлежащего осужденному или находящегося в его свободном распоряжении;
- п. 4. запрещение местопребывания по правилам, предусмотренным ст.131-31.

Ст. 431-8 Уголовного кодекса Французской республики гласит: “Запрещение пребывания на французской территории может быть назначено при условиях, предусмотрен-

ных ст. 131-30, в качестве бессрочного наказания, либо сроком не более десяти лет в отношении любого иностранца, виновного в совершении какого-либо из преступных деяний, определенных статьями 431-5 и 431-6”.

Раздел пятый Уголовного кодекса Голландии, озаглавленный “Преступления против общественного порядка” содержит ряд статей, свидетельствующих о характере посягательств на общественный порядок и ответственности за них. Определенный интерес среди них представляют статьи 131-134. Раскроем их содержание.

Так, ст. 131 гласит: “Лицо, которое публично, устно либо в письменной форме, либо с помощью изображения подстрекает другое лицо или других лиц к совершению любого уголовного правонарушения и акта насилия против властей, подлежит сроку тюремного заключения на менее пяти лет или штрафу четвертой категории”. Что означает “четвертой категории”, законодатель не поясняет. Нужно полагать, что под этим понимается четырехкратный размер заработной платы. А, может быть, и не это, а нечто другое.

Лицо, которое распространяет, публично выставляет напоказ или вывешивает письменный материал или изображение, содержащее подстрекательство к совершению любого уголовного правонарушения или акта насилия против властей, или которое имеет в наличии такой материал или изображение, чтобы распространить, публично выставлять напоказ или вывешивать, подлежат сроку тюремного заключения не более трех лет или штрафу четвертой категории, если он знает или имел серьезные основания предполагать, что этот письменный материал или изображение содержит такое подстрекательство (ч. 1 ст. 132).

Часть вторая данной статьи гласит: “Наказание, указанное в части первой, также применяется к лицу, которое при наличии такого знания или предположения публично выражает словами содержание подобного письменного материала”.

В заключительной третьей части ст. 132 Уголовного кодекса Голландии говорится о том, что если преступник совершает любое из правонарушений, определенных в этой статье, в ходе занятия своей профессиональной деятельностью, и если ко времени совершения этого преступления прошло менее пяти лет с тех пор, как прошлое осуждение преступника за любое из этих преступлений стало окончательным, он может быть лишен права заниматься профессиональной деятельностью.

Лицо, которое публично, устно либо в письменной форме, либо с помощью изображения предлагает предоставить информацию, возможность или средства, чтобы совершить любое уголовное правонарушение, подлежит сроку тюремного заключения не более шести месяцев или штрафу третьей категории.

Важное значение имеет ст. 134 Уголовного кодекса Голландии. Ее содержание раскрывается в трех частях. В первой части говорится: “Лицо, которое распространяет, публично выставляет на показ или вывешивает на плакатах письменный материал или изображение, в которых представлены информации, возможности или средства, чтобы совершить любое уголовное правонарушение, или имеет их в наличии, чтобы распространить, публично выставить напоказ или вывесить, подлежит сроку тюремного заключения не более трех месяцев или штрафу второй категории, если оно знает или имеет серьезные основания предполагать, что письменный материал или изображение содержат такое предложение”.

В соответствии с частью второй данной статьи наказание, указанное в части первой, также применяется к лицу, которое с аналогичными знаниями или основанием предполагать публично выражает словами содержание такого письменного материала.

Исключительно важное значение имеет ч. 3 ст. 134 Уголовного кодекса Голландии, ставящая крест на профессиональную деятельность правонарушителя. В ней, в частности, сказано следующее: “Если преступник совершает лю-

бое из правонарушений, определенных в данной статье, в ходе занятий своей профессиональной деятельностью и ко времени совершения преступления прошло менее пяти лет с тех пор, как прошлое осуждение преступника за любое из этих преступлений стало окончательным, он может быть лишен права заниматься данной профессиональной деятельностью”.

В Уголовном кодексе Дании преступлениям против общественного спокойствия и порядка посвящена глава пятнадцатая, состоящая из 11 статей. Наибольший интерес среди них представляют статьи 133-138. Раскроем их содержание.

В ст. 133, состоящей из трех абзацев, говорится: “Любое лицо, которое подстрекает к незаконному собранию с намерением осуществления или угрозы насилием в отношении людей или имущества, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий трех лет”.

То же наказание должно применяться в отношении тех, кто в случае незаконного собрания, цель которого очевидна, действует в качестве руководителей собрания, и в отношении любого участника, который не выполняет приказ разойтись, законно отданного государственными органами. Однако в случае последних участников, как сказано во втором абзаце данной статьи, наказание может быть снижено до штрафа.

Абзац третий ст. 133 Уголовного кодекса Дании гласит: “Если во время такого незаконного собрания любое из преступлений, охватываемых его целью, совершено, то подстрекатели совершенного преступления, подлежат тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести лет, если преступление по своей природе предусматривает более суровое наказание”.

Любой участник незаконного собрания, который зная, что приказ разойтись был законно отдан, не подчиняется такому приказу, подлежит штрафу или простому заключению под стражу на любой срок, не превышающий трех месяцев,

или при отягчающих обстоятельствах — тюремному заключению на тот же срок (ст. 134 УК Дании).

В соответствии со ст. 134а УК Дании любые участники скандалов или другого серьезного нарушения общественного спокойствия и порядка, если действуют по договоренности или совместно, подлежат простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести месяцев.

В ст. 135 УК Дании сказано: “Любое лицо, которое путем необоснованных тревог, злоупотребления сигналами тревоги, или путем подобных схожих действий приводит к тому, что полиция, пожарная бригада, скорая помощь, морская и воздушная службы спасения или гражданская оборона приезжают, подлежит штрафу или простому заключению под стражу на любой срок, не превышающий трех месяцев”.

В силу ст. 136 УК Дании любое лицо, которое таким образом не подвергалось более высокому наказанию, публично подстрекает других лиц к преступлению, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий четырех лет, или при смягчающих обстоятельствах — штрафу.

Часть вторая настоящей статьи гласит: “Любое лицо, которое публично ясно одобряет любое из преступлений, указанных в главах 12 и 13 настоящего Закона, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий двух лет, или при смягчающих обстоятельствах — штрафу”.

Важные положения содержатся в ст. 137 УК Дании. В ней, в частности, говорится о том, что любое лицо, которое пытается помешать проведению любого законного общественного собрания, подлежит штрафу или простому заключению под стражу, или при отягчающих обстоятельствах, в особенности, когда деяние сопровождалось насилием или угрозой применения насилия, - тюремному заключению на любой срок, не превышающий двух лет.

Следует отметить, что то же наказание должно применяться в отношении любого лица, которое шумным поведе-

нием или нарушением мешает государственным заседаниям Парламента Дании или Ассамблеи Фарерских островов, муниципальных или иных государственных советов, церковной службе или любым другим общественным церковным церемониям или которое неприличным образом нарушает похороны.

К посягательствам на общественный порядок Уголовный кодекс Дании относит и надругательство над могилой. В ст. 139 Кодекса, в частности, сказано следующее: “Любое лицо, которое нарушает святость кладбищ или виновно в неприличном обращении с трупами, подлежит штрафу или простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести месяцев”.

Согласно ч. 2 ст. 139 Уголовного кодекса Дании то же наказание должно применяться в отношении любого лица, которое виновно в неприличном обращении с предметами, принадлежащими любой церкви и используемыми для служб в церкви.

Ряд статей, предусматривающих ответственность за преступления и проступки против общественного спокойствия содержит раздел двенадцатый Уголовного кодекса Швейцарии. Среди них большой интерес представляют статьи 258, 259 и 260. Первая предусматривает ответственность за запугивание населения, вторая — публичный призыв к совершению преступлений или к насильственной деятельности и, наконец, третья — за нарушение общественного порядка, сопряженное с насильственными действиями группы лиц. Раскроем их содержание в отдельности.

Так, в ст. 258 УК Швейцарии сказано: “Кто запугивает население, используя угрозу или извращая факты об имеющейся якобы опасности для жизни, здоровья или собственности, наказывается каторжной тюрьмой на срок до трех лет или тюремным заключением”.

Другая, 259-ая статья Уголовного кодекса Швейцарии, гласит: “Кто публично призывает к совершению преступления, наказывается каторжной тюрьмой на срок до

трех лет или тюремным заключением”. Кто же публично призывает к совершению преступления, применяя согласно ч. 2 ст. 259 УК насилие в отношении людей и вещей, наказывается тюремным заключением или штрафом.

И, наконец, в ст. 260 УК Швейцарии сказано: “Кто принимает участие в сборище лиц в публичном месте, если они объединенными силами совершают насильственные действия в отношении людей или вещей, наказываются тюремным заключением или штрафом”.

Такова общая характеристика подходов к определению посягательств на общественный порядок и общественное спокойствие, а также ответственности за них в ряде современных зарубежных стран. В общем она свидетельствует о том, что, учитывая общественную опасность этих деяний, в них соответственно усиливается ответственность лиц, совершающих их. Правда, особенности отдельных из этих стран обуславливают неадекватное отношение к установлению строгой ответственности за правонарушения, совершаемые в общественных местах. Ими объясняются и различные действия, подпадающие в некоторых зарубежных странах под посягательства на общественный порядок и общественное спокойствие. Это мы видим, например, в Голландии, Дании, Швейцарии.

## **New Approaches for Definition Infringement on Public Order, Public Peace and Establishment of Responsibility in Some Modern Foreign Countries**

***A. Hovsepyan***

*Prosecutor in Chief of Republic of Armenia,  
State Council of Jurisdiction*

### **Summary**

Objectively formed reality, even in rule-of-law state demands definite restriction of the fight against infringements on public order, especially hooliganism, which has recently increased its scales of pressure (influence) on the public order nearly in all countries of the world. In connection with it, the noticeable changes are brought into the legislation of many countries, which strengthen responsibility for hooliganism and other infringements on public order. The given tendency is revealed on the examples listed in the article from the practice of criminal legislation of different countries.

The detailed examples from the Criminal Code of Bulgaria, Spain, FRG, France, Holland, Denmark and Switzerland are enlisted.

For example, the Criminal Code of Bulgaria in the chapter "Crimes against the order and public peace" contains the article 325, which proclaims: "The person who commits indecent actions, roughly breaking the law and expressing evident disrespect towards the society, is punished by confinement to two years of imprisonment or correctional work, and also by public censure".

Much stricter responsibility for commitment of the deeds is stipulated in the 2nd and 3rd part of the given article. For example, in P. 2 Article 325 of CC stats that if the deed is connected with obstructing an authority or public authority that performs the duties for the guarding of public order, or if it is distinguished by exceptional cynicism or impudence, the punishment is expressed in confinement of five years.

The Criminal Code of FRG in the chapter 7 "Criminal deeds against public order" contains a set of articles stipulates responsibility for different infringements on the public order. The articles 123, 124, 125, 125a and 126 cause the greatest interest.

Infringement of the public order, attended by forcible acts of the group of people (Art. 125 CC) happens when a) if a person commits forcible actions against people and property, or b) commits such threats in regards to people. Also when the mentioned actions are committed by a group conjointly, thus threatening the public security, acting either as the executor or the abettor or accomplice of the given crime, or affecting a group of people for conducting the given group in the commitment of the such actions, he/she is punished by confinement of till 3 years or a fine if the deed does not lead to severe punishment.

The Criminal Code of FRG stipulates responsibility for capital offence of infringement of public order, attended by forced actions of people (Art.125a). According to the mentioned article capital offence, as a rule, occurs when the abettor: 1) has a firearm; 2) has another arm for the commitment of the crime; 3) another person is exposed to forced actions which may cause him death or serious damage to his health; 4. commits marauding actions in regards to other people property and cause him essential damage. Punishment for the crime is envisaged as deprivation of freedom in term of from six months till ten years.

The Criminal Code of FRG contains an article providing responsibility for violation of public order in consequence with



a threat committing actions (art.126).

The general characteristic of approach to definite infringement on public order and peace, also responsibility for it in many countries witnesses that taking into consideration the public danger of these deeds, consequently the responsibility of people committing them also strengthens. Though different countries have different punishment for violations committed in public areas.



**Г. Казинян**

*декан юридического факультета  
Ереванского государственного университета,  
доктор юридических наук, профессор*

## **Проблемы конституционного статуса прокуратуры**

Провозглашение конституционной модели армянской постсоветской государственности обусловило начало судебно-правовых реформ, первостепенной задачей которых было и остается становление исключительной, единой и полновластной судебной власти. В соответствии с этим, основной перспективной задачей судебно-правовой реформы было утверждение судебной власти в государственном механизме как влиятельной и независимой силы, обеспечение верховенства суда. Но это не единственная цель судебно-правовой реформы. Есть и другие важные социально-правовые цели: создать реальные гарантии законности в стране, обеспечить реальную, а не декларируемую защиту прав личности и гражданского общества, обеспечить эффективную борьбу с преступностью правовыми методами. Ясно, что судебная власть не может участвовать в решении этих задач без опоры на правоохранительную систему страны и прокуратуру в частности<sup>1</sup>. Таким образом, наряду с реформой судебной системы актуальной стала также реформа института прокуратуры, определение его статуса в рамках механизма правового го-

1 См.: *Бойков А.Д.* Третья власть в России. Очерки о правосудии законности и судебной реформе 1990-1996. —М., 1997. —С.203.

сударства, прежде всего как важной гарантии и средства обеспечения законности.

Рассматривая с этой точки зрения весь процесс судебно-правовых реформ в РА, можно констатировать, что, несмотря на конституционное закрепление статуса прокуратуры и его законодательное регулирование, в сфере организации и деятельности прокуратуры имеются множество проблем. На данный момент решение вопроса о месте и роли прокуратуры в механизме правовой государственности в странах “переходной” демократии все еще остается проблематичным, о чем свидетельствуют непрекращающиеся теоретические споры по данной проблеме: несмотря на множество исследований, посвященных этой проблеме, она до сих пор остается до конца нерешенной и, следовательно, все еще актуальна. Это означает, что в современных условиях, особенно на пороге наметившихся конституционных реформ, необходимо иметь обоснованную с теоретических и практических позиций концепцию о месте и роли прокуратуры в системе правового государства. Концептуальная определенность должна служить ключом для решения всех остальных частных проблем организации и деятельности прокуратуры. Такая концепция не должна быть механическим отображением модели построения прокуратуры какой-либо страны, а должна базироваться на социально-психологических, экономических, политических, идейно-культурных и других вне позитивно-правовых условиях нашего общества, соответствовать или быть созвучной им.

Для переосмысления места и роли прокуратуры в государственном механизме Республики Армения и выбора эффективного варианта решения данной проблемы считаем необходимым рассмотреть и сравнить:

1) конституционное и законодательное регулирование статуса прокуратуры и его общие, основные проблемы;

2) Современные теоретические идеи о месте и роли прокуратуры в механизме правовой государственности;

3) мировой конституционно-правовой опыт регулирования организации и деятельности прокуратуры.

Такой вектор исследования проблемы дает нам возможность выявить недостатки и упущения конституционного и законодательного регулирования, осмыслить их в рамках теории прокурорского надзора и, наконец, выявить общие тенденции и особенности в мировом опыте конституционно-правового регулирования статуса прокуратуры и применить эти подходы в решении проблем прокуратуры РА.

**Общие проблемы правового статуса прокуратуры.** Прокуратура является конституционным органом, который в государственном механизме выполняет установленные Основным Законом функции.

В Конституции РА 1995 г. установлены не только организационные основы прокуратуры (“Прокуратура РА является единой, централизованной системой, которую возглавляет Генеральный прокурор”), но и указаны ее конституционные функции<sup>2</sup>. Часть 3 ст. 103 Конституции РА предписывает, что прокуратура действует в пределах полномочий, предоставленных ей Конституцией на основе Закона о прокуратуре.

Анализ ст. 103 Конституции РА позволяет констатировать, что РА, как и РФ, входит в группу тех стран, где прокуратура выделена в отдельную систему, возглавляемую Генеральным прокурором, что статус прокуратуры как конституционного органа государства является многофункциональным, а перечень ее конституционных полномочий в силу ст.

2 В ст. 129 Конституции РФ, посвященной статусу прокуратуры, например, нет даже упоминания о ее задачах, функциях, а речь идет только об организационных основах прокуратуры. Статья 103 Конституции РА устанавливает, что прокуратура: 1) возбуждает в предусмотренных законом случаях и порядке уголовное преследование; 2) осуществляет надзор за законностью предварительного следствия и дознания; 3) поддерживает обвинение в суде; 4) возбуждает в суде иск по защите государственных интересов; 5) опротестовывает решения, приговоры и постановления судов; 6) осуществляет надзор за применением наказаний и иных форм принуждения.

5 (“Государственные органы и должностные лица правомочны совершать только такие действия, на которые уполномочены законодательством”) и ч. 3 ст. 103 Конституции РА является исчерпывающим.

И Конституция, и Закон РА о прокуратуре, сохранив институт прокуратуры в виде многофункционального государственного органа, надзирающего за законностью, не решили или решили неэффективно и непоследовательно многие проблемные вопросы назначения, организации и деятельности прокуратуры, а также вопросы, касающиеся взаимоотношения прокуратуры с судебной властью и процессуального положения прокурора в уголовном процессе<sup>3</sup>. В ходе конституционной, а затем судебной реформы концептуальные позиции правоведов Армении существенно отличались друг от друга. Появилась идея превращения прокуратуры в однофункциональный орган, который призван осуществлять только уголовное преследование и поддерживать обвинение в суде, вследствие чего и конституционные, и законодательные решения, касающиеся статуса прокуратуры оказались противоречивыми, иногда нелогичными.

В механизме современной армянской государственности вопрос о месте и роли прокуратуры как проблема в каком-то отношении является искусственным, поскольку обусловлен нечетким конституционным регулированием. Основной Закон РА фундаментальным принципом построения и деятельности государственной власти провозглашает разделение властей. В Конституции прокуратура не упомянута ни в механизме законодательной, ни исполнительной власти. Включение конституционной статьи, посвященной прокуратуре, в главу “Судебная власть” Основного Закона дает основание предполагать, что прокуратура является элементом системы судебной власти. Но сама 6-ая глава Конституции, по нашему мнению, не дает повода для таких предположе-

3 О правовых проблемах назначения, организации и деятельности прокуратуры подробно см.: *Казинян Г.С.* Исторические и современные проблемы уголовного процесса в Армении. — Ереван, 2001. — С. 206-226.

ний, провозглашая осуществление судебной власти (правосудия) только судом. Следовательно, ни Конституция, ни судоустройственное законодательство не дают оснований считать прокуратуру органом судебной власти. Таким образом, прокуратура не входит в судебную систему РА, а ее полномочия, порядок организации и деятельности не позволяют рассматривать ее органом судебной власти. Возникает вопрос: системным элементом какой ветви власти является прокуратура? По причине отсутствия четкого конституционного регулирования ответ на этот вопрос поражает теоретические разногласия, о которых речь пойдет ниже.

***Современные теоретические подходы к месту и роли прокуратуры в механизме правовой государственности.*** Неоднозначные, разноплановые подходы и толкования целей (задач), функций, форм, методов и полномочий прокуратуры в большей степени обусловлены различием проблем общего характера, а именно теоретическим плюрализмом в отношении места и роли прокуратуры в механизме правовой государственности, в системе разделения властей. Посредством системного решения этой общей теоретической проблемы будут устранены и преодолены многие частные проблемы, касающиеся организации и деятельности прокуратуры. Пока четко и ясно не будут решены и не получат соответствующего конституционного и законодательного закрепления вопросы о месте и роли прокуратуры в свете концепции правового государства и разделения властей, теоретические дискуссии относительно частных проблем будут вестись еще долго. Следовательно, необходимо рассмотреть современные теоретические идеи о месте и роли прокуратуры, выявить достоинства и недостатки каждой из них и в результате выбрать подходящую для Армении теоретическую концепцию.

На сегодняшний день можно выделить шесть основных подходов к месту и роли прокуратуры в механизме государства.

### ***1. Прокуратура является контрольно-надзорным***

**органом законодательной власти**, входит в механизм законодательной власти как его надзорный орган, поскольку основной функцией прокуратуры является обеспечение выполнения принятых законов<sup>4</sup>. Мнение о прокуратуре, как о надзорном органе законодательной власти, определено имеет теоретический смысл и практическую подпитку в тех странах, где прокуратура осуществляет общенадзорную функцию, и особенно в странах с федеративной формой государственного устройства. В таких странах (например в РФ) возникает насущная необходимость осуществления постоянной и специализированной функции надзора за соответствием местного законодательства федеральным законам. Функция порождает необходимость существования субъекта, который должен ее осуществлять. В РА в условиях унитарной формы государственного устройства и относительно небольшой территории, проблемы подконтрольности законодательства не существует и, следовательно, Конституция РА не наделяет прокуратуру таким полномочием. Конечно, имеется проблема конституционности законов и законности подзаконных актов, но посредством предоставления гражданам права обращения в Конституционный Суд РА и учреждением системы административной юстиции указанная проблема будет полностью решена. Кроме того, возврат к прокуратуре смешанного типа — общенадзорной-обвинительной, и ее подчинение законодательному органу, нарушит предполагаемый баланс ветвей власти.

**2. Прокуратура орган исполнительной власти<sup>5</sup>**. Сторонники данной позиции также нарушают предполагаемый баланс ветвей властей, поскольку исполнительная власть этим самым приобретает главенствующую позицию. Необоснованным является также и предложение о включении прокуратуры в систему Министерства юстиции. По сво-

4 См.: *Козлов А.Ф.* Прокурорский надзор в РФ. Общая часть. Екатеринбург, 1994. — С. 8; *Скуратов Ю.И., Шинд В.И.* Конституционные основы места прокуратуры в государственном механизме РФ // Конституционная законность и прокурорский надзор. — М., 1994. — С. 21.  
5 См.: *Черемных Г.П.* Судебная власть в РФ: современное состояние и перспективы развития. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. — М., 1999. — С. 11.

ей природе прокуратура не является исполнительно-распорядительным органом. Конечно, в лице прокуратуры исполнительная власть имеет надежного союзника в деле обеспечения законности, но именно интересы законности требуют поставить прокуратуру вне системы исполнительной власти, как условие ненарушения запрета самоподконтрольности.

Современные политические реалии, в свою очередь, не являются благоприятными для рассмотрения прокуратуры элементом исполнительной власти, поскольку неизбежно могут привести к политизации прокуратуры, появлению определенной конъюнктуры в ее деятельности.

**3. Прокуратура является элементом президентской власти<sup>6</sup>**. Сторонники другого варианта вышеуказанной позиции рассматривают прокуратуру в качестве автономной подсистемы исполнительной власти во главе с президентом<sup>7</sup>. Теоретические основы этой своеобразной концепции являются не столь сильными, поскольку существование президентской власти также вызывает сомнения и не имеет четкого и прямого конституционного закрепления. В РА нет правовой основы для такого подхода. Рассмотрение прокуратуры в качестве элемента президентской власти имеет правовую основу в тех странах, где прокуратуре юридически предоставлено правомочие осуществлять функции общего надзора. Здесь имеются теоретические предпосылки для выдвижения гипотезы о том, что полномочия прокуратуры вытекают из функций президента, являются их продолжением. Исчерпывающий перечень конституционных функций прокуратуры не является продолжением и не вытекает из конституционных функций президента. Кроме того, накопившийся политический опыт подсказывает, что такой подход является неэффективным и таит в себе реальную угрозу политизации прокуратуры, а также нарушения баланса властей. Очевидно, что президент должен иметь возможность участво-

6 См.: *Королев Г.Н.* Прокуратура РФ в период правовой реформы. — Ижевск, 1998. — С. 7.

7 См.: *Осипян С.А.* Реформы в сфере государственно-федеративного устройства России и место прокуратуры в системе разделения властей. Проблемы теории и практики. — Ереван, 2004. — С. 103-111.

вать в назначении генерального прокурора, но, в конечном счете, прокуратура не может быть придатком президента.

**4. Прокуратура является элементом судебной власти**<sup>8</sup>. Несмотря на то, что конституционная норма о прокуратуре включена в 6-ю главу Конституции РА, содержание данной статьи не дает никаких оснований считать прокуратуру частью судебной власти. Прокуратура не является звеном судебной системы, а ее полномочия, порядок организации и деятельности отличаются от полномочий, порядка организации и деятельности судебной власти. Включение ст. 103 Конституции в главу о судебной власти можно считать нарушением законодательной техники, но не основанием для признания прокуратуры частью судебной власти.

Конституционные полномочия прокуратуры также свидетельствуют о том, что надзор за законностью в различных направлениях, в том числе и в уголовном судопроизводстве является доминирующим в компетенции прокуратуры. Учитывая положения Конституции РА, касающиеся прокуратуры, попытки представить прокуратуру или прокурора лишь как “сторону обвинения”, “орган обвинения”, “обвинительную власть” кажутся несостоятельными. Конструкция прокуратуры, взятая из англосаксонского процесса и автоматически перенесенная в наш процесс, вклинилась в нашу систему субъектов судебной власти и процесса в ущерб исполнению прокурором надзорной функции и его роли как важного гаранта законности деятельности правоохранительных органов, что таит в себе опасность роста числа нарушений закона в уголовном процессе. В частности, при трактовке статуса прокурора на предварительном следствии необходимо иметь в виду, что судебный контроль не в состоянии проделать того объема работы по проверке и восстановлению законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия, который сейчас осуществляет прокурорский надзор.

8 См.: Настольная книга государственного служащего. Отв. ред. В.И. Шкатулла. — М., 1999. — С. 44.

Кроме того, сама судебная власть и судебная деятельность нуждаются во внешнем контроле. “Внешний контроль за деятельностью суда осуществляется в той или иной мере заинтересованными лицами, общественностью и средствами массовой информации. Но это контроль случайный, эпизодический и не всегда убедительный. Профессиональный внешний контроль за законностью и справедливостью правосудия призваны осуществлять прокуратура и адвокатура..., но адвокатура сигнализирует только о тех нарушениях закона, которые ущемляют интересы его клиента... Пределы усилия адвоката определены волей и гонораром клиента... Прокурорские реагирования на нарушения законов “от кого бы они не исходили” этой односторонности и ограниченности не знают и потому являются более действенным средством контроля за тем, чтобы судебная власть подчинялась закону”<sup>9</sup>. Эта необходимость становится насущной в свете неразвитости институтов демократии и гражданского общества в нашей республике, вследствие некоторых нововведений в уголовном процессе в результате осуществления судебно-правовой реформы (ликвидация стадии предания суду, внедрение принципа единоличного рассмотрения всех уголовных дел в судах первой инстанции и т.д.).

**5. Прокуратура является олицетворением четвертой — контрольной власти, элементом ее системы**<sup>10</sup>. Этому подходу близка другая теоретическая концепция, согласно которой прокуратура вместе с судебной властью входит в состав так называемой правоохранительной власти<sup>11</sup>. Необходимо иметь в виду, что и идея контрольной власти, и идея правоохранительной власти являются довольно революционными, на сегодняшний день пока еще детально не разработаны, не имеют надлежащего прецедента конституционного регулирования. По этой причине вопрос приемлемости этого подхода для РА не стоит специально рассмат-

9 См.: *Бойков А.Д.* Третья власть..., — С. 211.

10 См.: *Чиркин В.Е.* Государствоведение. — М., 1999. — С. 358-375.

11 О теоретической несостоятельности концепций правоохранительной власти см. *Халиулин А.Г.* Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России. — М., 1997. — С. 101-102.

ривать.

**6. Прокуратура является самостоятельным органом государства, не принадлежит ни к одному из ветвей государственной власти, и даже представляет собой самостоятельную и отдельную ветвь власти**<sup>12</sup>. Несмотря на множественность гипотетических версий в рамках указанного подхода, всем им присущи общие основоположения, которые заключаются в следующем: прокуратура является единой, централизованной системой, особой государственной структурой, которая осуществляет государственную деятельность с четко определенными функциями и задачами. Она является самостоятельным органом государства и не принадлежит ни к одной из трех ветвей государственной власти. Основное и специфическое назначение, функция такой прокуратуры в механизме правового государства и системы разделения властей надзор за законностью<sup>13</sup>.

На постсоветском пространстве сначала брала верх тенденция сужения сферы прокурорского надзора, однако в последние годы, преодолевая “демократическую эйфорию”, появляются достаточно широкие взгляды и концепции о роли и значении прокуратуры в системе государственного механизма, о ее взаимоотношениях с судебной властью. Например, И.Ф. Демидов рассматривает прокуратуру “как особую государственную структуру, осуществляющую функцию “сдержек и противовесов” в системе разделения властей, которая способствует функционированию судебной власти в рамках закона и справедливости...”<sup>14</sup>.

12 См.: Точилковский В.И. О концепции прокурорской власти // Советское государство и право, 1990, N 9. — С. 39-47.

13 См.: Власов В. У прокурора и судьи разные функции // Российская юстиция, 1995, N9. — С. 51; Скуратов Ю.И., Шинд В.И. Конституционные основы места прокуратуры в государственном механизме РФ // Конституционная законность и прокурорский надзор. — М., 1994; Демидов И.Ф. Роль судебной власти в обеспечении законности уголовного преследования. В кн.: Законность в РФ. — М., 1998 — С. 154; Российская прокуратура сегодня. — М., 1994; Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода). — М., 1998 и др.

Подводя итог, можно констатировать, что в теоретических представлениях современной юриспруденции о месте и роли в механизме правового государства нет единого и однозначного подхода, который послужил бы методологическим ориентиром для корректировки статуса прокуратуры РА. Следовательно, для решения этих проблем, мы имеем свободу выбора и правового закрепления вышеуказанных подходов. Но такая свобода не является абсолютной, поскольку решение должно соответствовать нашим социально-политическим реалиям.

**Мировой опыт конституционного регулирования статуса прокуратуры.** Мировой опыт конституционного регулирования статуса прокуратуры, т.е. анализ конституционных основ формирования и деятельности прокуратуры в разных странах интересует нас в трех аспектах: во-первых, какое место занимает прокуратура в системе государственных органов разных стран; во-вторых, что является общим в конституционном назначении и функциях прокуратуры; в-третьих, какие имеются общности в системе правового регулирования прокуратуры в разных странах.

В западно-европейских странах прокуратура обычно не входит в систему конституционных институтов. Статус прокуратуры регулируется специальными законами о ее организации и уголовно-процессуальным законодательством. Кроме того, исходя из места прокуратуры в системе государственных органов, можно выделить четыре группы стран: 1) страны, где прокуратура находится в составе министерства юстиции; 2) страны, где прокуратура включена в состав судейского корпуса (магистратуры) и находится при судах; 3) страны, где прокуратура выделена в отдельную систему и подотчетна парламенту, и 4) страны, где прокуратура вообще отсутствует<sup>15</sup>. Таким образом, реальное место прокуратуры в системе государственных органов разных стран тоже не отличается единством. Следо-

14 См.: Демидов И.Ф. Роль судебной власти в обеспечении законности уголовного преследования. В кн.: Законность в РФ. — М., 1998. — С. 154.

вательно, оно тоже не может однозначно подсказывать или указать, где именно должна находиться прокуратура в механизме армянской правовой государственности.

Страны, в которых институт прокуратуры имеет конституционное закрепление и регулирование, в основном являются странами “молодой демократии” или находятся в переходной стадии развития. Изучение и анализ статей Конституций этих стран, посвященных прокуратуре, показывает, что и в них отсутствует мало-мальски единый подход в конституционном регулировании. Эти страны, исходя из решения проблемы конституционного регулирования и статуса прокуратуры, можно классифицировать следующим образом:

1) страны, конституции которых рассматривают прокуратуру как орган, осуществляющий надзор за законностью, перечисляя конкретные функции прокуратуры, в числе которых и общий надзор. Осуществляя функцию общего надзора, прокуратура следит за точным и единообразным исполнением всех законов, а также и некоторых других правовых актов. Она не вправе объявить тот или иной акт неконституционным. Прокуратура при обнаружении в актах и действиях государственных органов и должностных лиц признаков нарушения закона делает представление этому органу или должностному лицу с требованием устранить нарушение.

К числу стран, где прокуратура провозглашена как орган, надзирающий за законностью, можно отнести и те страны, конституции которых признают прокуратуру как орган, “осуществляющий общий надзор и способствующий осуществлению правосудия”;

2) страны, конституции которых перечисляют две или три функции прокуратуры (например, “прокуратура осуществляет уголовное преследование и защиту обвинения в суде и другие предусмотренные законом полномочия”), относящиеся в основном к области уголовного судопроизводства

15 См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т.1-2. Общая часть. — М., 1996. — С. 647-650.

во (в т.ч. правосудия), оставляя открытым перечень иных функций прокуратуры, закрепление и регулирование которых осуществляются законами о прокуратуре. В этих странах задачи прокуратуры ограничиваются расследованием определенного рода преступлений, возбуждением обвинения и поддержанием его в суде. По типу конституционного регулирования статуса прокуратуры, к указанным странам примыкают те страны, конституции которых по подобию стран англо-саксонской правовой системы, провозглашают прокуратуру органам, призванным осуществлять уголовное преследование в широком смысле этого понятия;

3) страны (по примеру РФ), в конституциях которых не закреплены ни общее призвание, ни конкретные функции прокуратуры. Конституции этих стран регулируют только основы организации (формирования) прокуратуры.

В вопросе конституционного регулирования статуса прокуратуры за последние десятилетия наблюдается расширение функций прокуратуры, придание ей надзорных полномочий не только в вышеперечисленных, но и в некоторых других сферах. Например, согласно Конституции Румынии “Прокуратура в судебной деятельности представляет интересы всего общества и защищает правопорядок, а также права и свободы граждан”. В некоторых странах прокуратура наделена полномочиями контроля за соблюдением финансовой дисциплины в публичном секторе. Но надо иметь в виду, что несмотря на отдельные, выходящие за рамки судебной деятельности полномочия прокуратуры, в тех странах, где прокуратура по сути является органом уголовного преследования с вытекающими из этого другими полномочиями, выходящие за рамки судебной деятельности полномочия прокуратуры имеют частный характер и не меняют природу этого органа. Наибольший объем контрольных полномочий прокуратуры связан с отмеченной выше концепцией общего надзора за законностью.

Как показывает анализ мировой практики конституционного регулирования статуса (назначение, функции) прокуратуры, в странах, имеющих такой опыт, нет едино-

го подхода. В частности, в странах, имеющих конституционно закрепленную систему прокуратуры, наблюдаются следующие общие черты: во-первых, прокуратура является централизованной и независимой в системе государственных органов; во-вторых, в большинстве стран конституции закрепляют такой порядок назначения и освобождения генерального и местных прокуроров, который не оставляет места для односторонней зависимости прокуратуры от какой-либо власти (самый распространенный порядок — это назначения генерального прокурора парламентом на определенный срок по представлению президента); в-третьих, в аспекте юридической техники абсолютное большинство конституций нормы, относящиеся к прокуратуре, выделяют в отдельные разделы или главы.

Таким образом, можно прийти к следующему выводу: поскольку в современной юриспруденции и теории прокурорского надзора нет единого подхода относительно назначения и места прокуратуры в механизме правового государства, единством решения этой проблемы не отличается и современная конституционно-правовая практика закрепления статуса прокуратуры, и в итоге не существует унифицированной модели, которая послужила бы примером для решения данной проблемы в нашей стране. Значит, у нас есть возможность выбирать из нескольких моделей. Но как и любой выбор, он таит в себе угрозу быть субъективным, неоптимальным и неоправданным. Следовательно, для нашей юриспруденции главной, первоочередной задачей является разработка четких и ясных критериев, на которых должен основываться наш выбор. Эти ориентиры должны быть средством обеспечения эффективности и объективности выбора. Такими критериями должны служить реальное социальное, политическое и духовное бытие, состояние нашего общества. Иными словами, именно объективные условия жизни нашего общества должны послужить основой для такого выбора. В качестве таковых можно выделить состояние законности и пра-

вопорядка в стране, проблема сбалансированности ветвей государственной власти, роль прокуратуры в ней, менталитет населения, уровень правовой культуры, степень становления гражданского общества, правовой государственности и прав человека и т.д.

Из-за особенностей национального менталитета, общественного правосознания и психологии населения республики право, особенно в переходный период, нуждается в механизме контроля и жесткого принуждения. Следовательно, оценка роли и места прокуратуры в правоохранительном механизме государства, в судебных и правовых системах должна исходить из данного обстоятельства. К такому выводу пришли и участники многосторонней встречи, организованной Советом Европы совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации (8-9 января 1997 г.). Дискуссии на этой встрече показали, что европейские государства не знают единых стандартов построения и деятельности прокуратуры. Было признано, что прокуратуру следует оценивать в контексте социально-политических условий ее функционирования, национальных традиций, особенностей правовой культуры данного народа<sup>16</sup>.

Современное состояние армянского общества, асимметричный и несбалансированный характер системы разделения и взаимодействия властей показывает, что в наших условиях, когда деполитизация и департизация государственного аппарата остается актуальной задачей, когда верховенство права и законность все еще не стали жизненно необходимыми принципами общественной жизни, превращать прокуратуру в систему, примыкающую к какой-либо из ветвей власти, нельзя. Интересы господства права и законности, за-

16 См.: Прокуратура в правовом государстве. Материалы многосторонней встречи, организованной Советом Европы совместно с Генеральной прокуратурой РФ. — М., 1997. — С. 152-153, 157-158.



дача становления правовой государственности диктуют необходимость создания независимой, раздельной и многофункциональной системы прокурорского надзора во главе с генеральным прокурором, целью и назначением которой является надзор за законностью в установленных конституцией областях. Для становления этой системы необходимо иметь реальные гарантии независимости генерального прокурора, а также обеспечивающий эту независимость надлежащий порядок его назначения и освобождения.

Таким образом, в современных условиях наиболее убедительной следует признать теоретическую позицию тех специалистов по теории прокурорского надзора, которые считают ошибочной и бесплодной политику жесткого привязания прокуратуры к той или иной ветви власти. «Ни в одну из них прокуратура не вписывается. Каких-либо неудобств для функционирования трех ветвей власти это не несет. Более того, особый правовой статус прокуратуры создает условия для ее результативного сотрудничества со всеми ветвями власти... Волевое прикрепление прокуратуры к той или иной ветви власти способно привести к крену ориентации прокуратуры в сторону соответствующей ветви власти, ограничению ее независимости, снижению возможной объективной оценки состояния правонарушаемости в стране, принятия мер, направленных на укрепление законности и правопорядка, и, что отнюдь не маловажно, утере прокуратурой роли одного из существенных элементов механизма сдержек и противовесов»<sup>17</sup>.

Подытоживая изложенное, можно сказать, что прокуратура в механизме армянской правовой госу-

17 Ястребов Б.В. Прокурорский надзор. — М., 2001. — С. 10-11.

дарственности является и должна быть автономным государственным органом надзора за законностью, включая правозаконность<sup>18</sup>, действующим в сферах, установленных Конституцией и законами, и тем самым представлять собой один из существенных элементов механизма сдержек и противовесов.

То, что реальное положение и назначение институцированный в самостоятельный конституционный орган прокуратуры является именно органом, надзирающим за законностью, а не голой обвинительной властью, подтверждается Конституцией и законами РА.

Из уже рассмотренного материала вытекает, что надзор за законностью прокуратуры составляет основное содержание его деятельности. Прокуратура как государственная структура имеет специальную цель и назначение —

18 Законность предполагает также правовой характер законодательства, то есть Конституция РА и принятые в соответствии с ней другие законы должны адекватно выражать идеальное право, правовые принципы, общечеловеческие ценности, правовые идеалы свободного, демократического общества и правового государства. В теории права законность в таком смысле принято определять как «правозаконность» (см.: Общая теория государства и права. В 2-х томах. Под ред. М.Н. Марченко. Т.2. — М., 1998. — С.510). Законность в этом смысле предъявляет ряд важных требований к системе источников права. Существующий механизм обеспечения правозаконности в РА действует неэффективно. Именно состояние правозаконности диктует необходимость признания прокуратуры в качестве полноправного органа внешнего надзора за законностью, в том числе и в аспекте надзора за правозаконностью. Интересы реального обеспечения режима законности требуют расценивать прокуратуру не только как орган, осуществляющий надзор за правореализующей деятельностью в устанавливаемых Конституцией сферах, но и как орган, надзирающий за правозаконностью по тем направлениям, где он, согласно Конституции РА, надзирает за законностью правореализующей деятельности. Для реализации правозаконности в функциональных сферах деятельности прокуратуры целесообразно создание механизма надзора за правозаконностью путем предоставления прокуратуре права законодательной инициативы и обращения в Конституционный Суд РА (об этом подробно см.: Казинян Г.С. Исторические и современные проблемы уголовного процесса в Армении. — Ереван, 2001. — С. 149-189).

надзирать за законностью в разных направлениях, содействовать деятельности судебной власти и некоторых других государственных подсистем в рамках закона и справедливости. По нашему мнению, именно такой концептуальный подход способен создать эффективную систему обеспечения законности и предоставить прокуратуре достойное место в механизме строящегося в Армении правового государства.

Если проследить за порядком перечисления в ст. 103 Конституции РА полномочий прокуратуры, то можно констатировать, что он начинается с надзора за законностью дознания и предварительного следствия и заканчивается надзором за законностью применения наказаний и иных форм принуждения. Почти все конституционные полномочия прокуратуры однозначно и ясно содержат формулировку “надзор за законностью” или предполагают это, и в ст.ст. 24, 25, 27, 28, 29 Закона РА “О прокуратуре” они толкуются как надзор за законностью или реагирование в случае нарушения законности, кроме п. 3 ч. 2 ст. 103 Конституции РА, где говорится только о “поддержании обвинения в суде”. Такая логика непоследовательна. Не может же конституционный орган надзора за законностью во всех закрепленных Конституцией областях осуществлять надзор за законностью, а в судебных стадиях превращаться в односторонне-обвинительный орган и реализовывать в суде функцию уголовного преследования путем поддержания обвинения, опротестования незаконных решений суда. Отсюда следует, что поддержание обвинения в суде является логическим продолжением осуществляемой прокурором функции надзора за законностью на стадии предварительного расследования, но проявляется в специфической форме — в виде поддержания обвинения в суде. Вот в чем смысл п. 3 ч. 2 ст. 103 Конституции РА. И если из-за недостатков юридической техники Конституция РА не использовала термин “законность” или в ней должным образом не сформулированы полномочия прокуратуры в суде, то это не означает, что формулировку “поддержание обви-

нения в суде” надо трактовать однозначно, и что она не предполагает надзора за законностью.

Следовательно, отпадают ссылки противников “надзирающего прокурора” на судебных стадиях о неконституционности функции надзора со стороны прокуратуры на судебных стадиях. Значит, правы те процессуалисты, которые отвергают одностороннее толкование характера прокурорской деятельности в судебных стадиях лишь как обвинительной функции и считают, что в судебных стадиях формой прокурорского надзора за исполнением законов является поддержание государственного обвинения в суде<sup>19</sup>. По меткому замечанию А.Г. Халиулина, “в этом, как и во многих других случаях, истина находится не на крайних полюсах, а в середине. Осуществляя уголовное преследование в форме государственного обвинения, прокурор продолжает являться представителем органа, осуществляющего надзор за законностью. Прокурор в суде является представителем государства и поэтому не может от имени государства поддерживать незаконное или необоснованное обвинение или не реагировать на допускаемые в процессе нарушения прав его участников. В отличие от защитника, функция которого в судебном заседании является односторонней, функция уголовного преследования, выполняемая прокурором в суде, исходит из его основной — надзорной функции. Поэтому в качестве главных принципов уголовного преследования, осуществляемого прокурором в суде, следует назвать принципы законности и объективности”<sup>20</sup>. Из сказанного, однако, не вытекает, что уголовно-процессуальное законодательство должно предоставлять прокурору какие-то особые по сравнению с другой стороной процесса права и нарушать принцип равноправия сторон (ведь, если посмотреть правде в глаза, прокурор фактически обладает такими полномочиями). Приз-

19 См.: *Басков В.И.* Прокурорский надзор при рассмотрении судами уголовных дел. — М., 1992. — С. 21-26.

20 См.: *Халиулин А.Г.* Уголовное преследование в судебном разбирательстве. В сб.: Проблемы уголовного судопроизводства. — Москва-Кемерово, 1999. — С. 132-133.

новая прокуратура органом обвинения в суде, мы должны подчеркнуть, что это обвинение должно быть строго законным и обоснованным, что вытекает из ее общегосударственной функции. Прокурор не просто сторона обвинения, а орган государственного обвинения, обязанный проявлять заботу о том, чтобы обвинение было законным и обоснованным. Сказанное позволяет сделать вывод, что одна лишь формула “прокурор — сторона обвинения” не раскрывает всей сложности его положения, не отражает все функции, которые он осуществляет в процессе судебного разбирательства<sup>21</sup>.

Принцип законности можно считать принципом принципов права. Законность многоаспектное явление. Законность, во-первых, предполагает правовой характер законодательства, т.е. правозаконность. Во-вторых, законность — это обязательная и полная реализация (осуществление, исполнение, соблюдение и применение) Конституции и принятых в соответствии с ними законов всеми субъектами права. Наличие вышеуказанных двух элементов как составляющих содержание законности очень важно для установления режима законности, однако, как нам кажется, этого недостаточно для реализации принципа законности в его двух рассматриваемых выше значениях, поскольку законность претворяется в жизнь не автоматически. Иными словами, это означает, что для установления режима законности, кроме наличия правового законодательства и общего требования обязательной реализации, необходим также третий элемент содержания законности, который можно охарактеризовать как совокупность средств, способов и приемов претворения в жизнь идеи и принципа законности. Закон без механизма его реализации, без принуждения

21 О несостоятельности попыток представить прокуратуру или прокурора как “сторону обвинения”, “орган обвинения”, “обвинительную власть” подробно см: *Казинян Г.С.* Исторические и современные проблемы уголовного процесса в Армении, Ереван, 2001, с. 215-226.

22 См.: *Бойков А.Д.* и др. Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода). Уголовное право, 1999, N 2. — С.5.

к исполнению всегда рискует превратиться в лозунг, пустую декларацию<sup>22</sup>. Эта система средств, приемов и условий призвана реально претворять в жизнь идеи и начала законности и включает как систему контроля и надзора за содержанием источников права с точки зрения их соответствия неотчуждаемым и неотъемлемым правам человека и гражданина, то есть идеальному праву, так и систему контроля и надзора за действием законов, то есть систему охраны (защиты) законности в сфере правореализующей деятельности.

Прокуратура, несмотря на претерпевшие изменения и реформирование, была и остается органом, надзирающим за законностью в сферах, установленных Конституцией. Следовательно, прокуратура, конституционным назначением которой является надзор за законностью, будучи один из важнейших элементов системы претворения в жизнь идеи и начала законности, занимает особое место в системе государственных органов. Особое положение, особый статус прокуратуры выражается в том, что она в силу Конституции, как имеющего высшую юридическую силу закона, надзирает за законностью в устанавливаемых Конституцией сферах. Одновременно она как орган государства должна действовать в рамках закона и в соответствии с ним. Именно интересы законности требуют, чтобы прокуратура была автономным государственным органом надзора за законностью, представляла один из существенных элементов механизма сдержек и противовесов.

Следовательно, на втором этапе как конституционных, так и правовых реформ необходимо внести изменения и дополнения в Конституцию РА и в Закон “О прокуратуре” и превратить прокуратуру в полноправный и независимый конституционный орган надзора за законностью, включая и правозаконность, регулирование которого должно быть осуществлено в отдельной главе Конституции, либо глава 6-ая Конституции РА должна быть переименована в “Судебная власть и прокуратура”. Исходя из

почти десятилетнего опыта деятельности прокуратуры на основе Конституции Третьей Республики, необходимо разработать и реализовать новый механизм назначения и освобождения Генерального прокурора республики, который обеспечивал бы его наибольшую независимость, оберегал бы прокуратуру от политизации, односторонней зависимости от какой бы то ни было власти.

Должна быть конституционно упорядочена и уточнена система функций прокуратуры, которые она осуществляет в нарушение конституции (осуществление расследования) или не осуществляет, но должна осуществлять. В последнем случае имеются в виду те функции, которые органически вытекают из уже имеющихся конституционных функций, например, надзор за исполнением судебных решений, надзор за оперативно-розыскной деятельностью, координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью и т.д.

Пункт 6 ст. 103 Конституции РА устанавливает, что прокуратура осуществляет надзор за применением наказаний и иных форм принуждения. Однако ни Закон РА “О прокуратуре”, ни УПК РА не предусматривают участие прокурора на стадии исполнения приговора, что можно считать явным упущением, искажающим положение прокурора на этой стадии уголовного процесса. Поскольку надзор за применением наказаний и иных форм принуждения является конституционным полномочием прокуратуры, то для эффективной реализации этого полномочия прокурор должен стать участником стадии исполнения судебных решений.

Как известно, деятельность по борьбе с преступностью осуществляется в нескольких тесно взаимосвязанных основных формах, одной из которых является оперативно-розыскная деятельность, задача которой состоит в том, чтобы обеспечить органы расследования информацией, способствующей более эффективному проведению процессуальных и прежде всего следственных действий. Вместе с тем специфический характер оперативно-розыск-

ной деятельности вызывает значительные трудности в разработке ее правовых основ, создании надежной системы гарантий законности при их проведении. Одной из гарантий законности оперативно-розыскной деятельности должен стать прокурорский надзор. Однако ни Конституция РА, ни Закон РА “О прокуратуре”, ни УПК не включили оперативно-розыскную деятельность в предмет надзора прокуратуры, что является явным упущением. Этот пробел должен быть восполнен в целях обеспечения реализации принципа законности в деятельности органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, как это сделано в РФ. Статьи 2 и 25 Закона РФ “О прокуратуре” предусматривают надзор прокуратуры за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность как направление прокурорского надзора.

Разумеется, что конституционное закрепление основных функций прокуратуры не должно быть исчерпывающим. Конституционное регулирование должно быть гибким и оставлять место для тактических изменений, т. е. перечисление функций должно заканчиваться формулировкой “и установленные законом другие функции”, например, функция международного сотрудничества и взаимодействия с соответствующими органами иностранных государств. Кроме того, потребности общества должны и могут потребовать включение в перечень функций и полномочий прокуратуры иные возможные сферы деятельности. Конституционное регулирование не должно быть препятствием для реализации социального заказа путем законодательного регулирования.

## The Problem of the Constitutional Status of the Office of the Public Prosecutor in Armenia

**G. Ghazinyan**

*Dean of the Law Department  
of Yerevan State University,  
Doctor of Law Sciences, Professor*

### Summary

The reforms of the institute of the office of the public prosecutor has become actual from the point of view of definition of its status in the framework of the mechanism of the legal state. In the article the process of the judicial and legal reforms of RA is stated on the basis of the analyses; also the need of the conception of the place and the role of the office of the public prosecutor in the system of the law ruled state is stressed. The conceptual definiteness is the main source for the solution of all other private problems of the organization and activity of the office of the public prosecutor.

The following problems are discussed: the modern theoretical ideas about the place and the role of the office of the public prosecutor in the mechanism of legal state system; the worldwide constitutional legal experience of regulation and activity of the office of the public prosecutor. The author reveals the shortages and gaps of the constitutional and legislative regulations, comprehends them in the framework of the theory of the prosecutor's supervision, reveals the general tendencies and peculiarities in the worldwide experience of the constitutional – legal regulation of the status of the office of the public prosecutor, and, finally, applies this approaches for the solution of the problem of the office of the public prosecutor of RA.

The author comes to the conclusion that there is not any unity in the opinions in the modern jurisprudence and in the constitutional legal practice of the status of the office of the public prosecutor. As a result there is not any unified model, which can serve as a sample for the solution of this problem in Armenia. So, the elaboration of the definite criteria is the paramount task for the Armenian jurisprudence.

The contemporary condition of the Armenian society, the asymmetric and non-balanced character of the system of division and correlation of the authorities show that in the Armenian reality, in the case when the de-polarization of the state apparatus is still actual, when rule of law and legitimacy have not become vital principles of the public life, to make the office of the public prosecutor a system, attached to one of the branches of the power, is impermeable. The interests of rule of law and legitimacy, the task of establishment of legal political state dictate the necessity of creating the independent, separate and multifunctional systems of the prosecutor's supervision headed by the Attorney General whose duty is to supervise the legitimacy of the spheres provided by the Constitution.

In the mechanism of the Armenian legal state system the office of the public prosecutor must be an autonomic state organ of supervision for legitimacy, including legislative initiative, acting in the spheres established by the Constitution and the laws, and thus the existing elements are parts of the mechanism of checks and balances, that take into the life the ideas and the source of legitimacy. This kind of conceptual approach can create an effective system of provision for legitimacy and grant the merited position for the office of the public prosecutor in the mechanism of the Armenian law ruled state.

In the second stage of both constitutional and legal reforms it necessary to make the office of the public prosecutor enjoying full rights and an independent constitutional organ of supervision. Either a separate chapter of the Constitution must be allocated or the Chapter 6 of the Constitution of RA must be renamed a "Judicial power and

the office of the public prosecutor”.

For realization of the legislative law in the functional spheres of the activity of the office of the public prosecutor the mechanism of the supervision of the office of the public prosecutor over the legislation is reasonable by awarding it the right of legislative initiative and statements to the Constitutional Court of RA. It is essential to work out and realize a new mechanism of appointment and resign of the public prosecutor of the republic, which can guarantee him/her more independence. The system of functions of the office of public prosecutor must be regulated and verified, especially the process of investigation and supervision upon the legal decisions, supervision upon operational investigational activity, coordination of the activities of judicial bodies against the criminality, etc. Constitutionally attached the main functions of the office of the public prosecutor must not be exhaustive but flexible and open for the tactical change with the help of legislative regulation.



## Обзор практики Конституционного Суда Республики Беларусь за третий квартал 2004 года

### Решение Конституционного Суда Республики Беларусь

*1 июля 2004 г., г. Минск № Р-173/2004*

**О конституционности подпункта 1.3 пункта 1 решения Вилейского районного исполнительного комитета, от 27 февраля 2003 г. № 84 “О дополнительных мерах по экономии бюджетных средств в 2003 году”**

Конституционным Судом Республики Беларусь рассмотрено обращение о правомерности установления решением Вилейского районного исполнительного комитета понижающих коэффициентов к нормам накладных расходов и плановых накоплений в строительстве.

В ходе изучения данного обращения было установлено, что нормы накладных расходов и плановых накоплений для строительно-монтажных организаций, выполняющих строительные, монтажные и специальные строительные работы подрядным способом и их регулирование определены нормативными правовыми актами Правительства Республики Беларусь. Так, постановлениями Совета Министров от 11 февраля 1993 г. № 67 и от 6 июля 2001 г. № 997 определены предельные нормы накладных рас-

ходов и плановых накоплений. Постановлением Кабинета Министров от 27 октября 1995 г. № 599 введены понижающие коэффициенты к предельным нормам накладных расходов и плановых накоплений 0,996 и 0,96 соответственно.

Вилейский районный исполнительный комитет, выполняя рекомендации Минского областного исполнительного комитета, принял решение от 27 февраля 2003 г. №84, в котором определил, что организации коммунальной собственности при заключении новых договоров в строительстве применяют более низкие понижающие коэффициенты к плановым накоплениям и накладным расходам, чем установленные постановлением Правительства.

Конституционный Суд считает, что термин «предельные нормы» следует рассматривать как наивысший размер, который не подлежит увеличению при заключении договоров, но который может быть снижен. По мнению Конституционного Суда, решение Вилейского районного исполнительного комитета в части установления понижающих коэффициентов направлено на экономию бюджетных средств, что имеет для региона положительные социальные последствия, в частности, позволяет увеличивать объемы строительных и ремонтных работ за счет уменьшения расходов в этой сфере.

Конституционный Суд пришел к выводу, что подпункт 1.3 пункта 1 решения Вилейского районного исполнительного комитета соответствует Конституции и актам законодательства Республики Беларусь.

## Решение Конституционного Суда Республики Беларусь

*23 июля 2004 г., г. Минск № Р-174/2004*

**О конституционности пункта 10 решения Минского городского исполнительного комитета от 4 марта 2004 г. № 453 «Об итогах исполнения бюджета г. Минска и состоянии контрольно-экономической работы за 2003 год, задачах по выполнению решения Минского городского Совета депутатов от 30 декабря 2003 г. № 72 и экономии бюджетных средств в 2004 году»**

Конституционным Судом исследован вопрос придания обратной силы решению Минского городского исполнительного комитета в части норм, устанавливающих понижающие коэффициенты к плановым накоплениям и накладным расходам.

Согласно решению Минского городского исполнительного комитета от 4 марта 2004 г. указан срок его вступления в силу с 1 января 2004 г., то есть указанному нормативному акту придана обратная сила. Решение включено в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 1 апреля 2004 г.

Конституционный Суд указал, что согласно части шестой статьи 104 Конституции закон не имеет обратной силы, за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан. В статье 67 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» предусмотрено, что нормативный правовой акт не имеет обратной силы, то есть не распространяет свое действие на отношения, возникшие до вступления его в силу, за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан или иным образом улучшает положение лиц, на которых распростра-

няется действие нормативного правового акта, либо когда в самом нормативном правовом акте или в акте о введении его в действие прямо предусматривается, что он распространяет свое действие на отношения, возникшие до его вступления в силу.

При этом Конституционный Суд выразил мнение о том, что закрепленное в Конституции и Законе правило придания обратной силы нормативному правовому акту означает недопустимость придания обратной силы нормативному правовому акту не только при решении вопроса о возложении юридической ответственности, но и при таком изменении законодательства, в результате которого ухудшается положение граждан или юридических лиц. Конституционный Суд отметил, что и в тех случаях, когда в самом нормативном правовом акте или в акте о введении его в действие прямо предусматривается, что он распространяет свое действие на правоотношения, возникшие до его вступления в силу, обратная сила может быть придана только тем нормам этого акта, которые не ухудшают положение граждан или юридических лиц. Кроме того, Конституционный Суд отметил, что придание обратной силы оспариваемым нормам противоречило бы установленным в статье 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь принципам верховенства права и равенства прав участников гражданских отношений.

При этом Конституционный Суд обратил внимание на необходимость соблюдения конституционного принципа свободы договора, с учетом которого решение Минского городского исполнительного комитета является основанием для переговоров организаций-заказчиков с подрядчиками об изменении условий договора либо при недостижении соглашения — о его прекращении. Исключение с учетом положений Гражданского кодекса могут составить только случаи, когда заказчиком и подрядчиком по договору выступают унитарные коммунальные предприятия.

## Решение Конституционного Суда Республики Беларусь

*23 августа 2004 г., г. Минск № Р-175/2004*

**Об обращении по вопросу признания не соответствующими Закону Республики Беларусь «Об обращениях граждан» отдельных норм Инструкции о порядке личного приема граждан в Гомельском областном исполнительном комитете, утвержденной решением Гомельского областного исполнительного комитета от 17 апреля 2003 г. № 267**

Решение принято на основании обращения гражданки Рудяк И.Е., оспаривающей законность Инструкции о порядке личного приема граждан в Гомельском областном исполнительном комитете, утвержденной решением Гомельского областного исполнительного комитета от 17 апреля 2003 г. № 267, в части, исключающей возможность устного обращения граждан на личном приеме к председателю облисполкома, а также устанавливающей необходимость обоснования гражданами законности своих требований.

Конституционный Суд отметил, что его правовая позиция по вопросу порядка реализации конституционного права граждан на обращение в государственные органы, иные организации выражена в решении от 15 апреля 2004 г. “О конституционности Положения о порядке приема граждан в Минском городском исполнительном комитете, утвержденного решением Минского городского исполнительного комитета от 1 октября 2002 г. № 1430”. Этим решением Положение о порядке приема граждан в Минском городском исполнительном комитете, утвержденного решением Минского городского исполнительного комитета



от 1 октября 2002 г. № 1430, было признано не соответствующим частям первой, третьей и четвертой статьи 5 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан» в части, фактически исключающей возможность устного обращения граждан на устном приеме, а также устанавливающей необходимость обоснования гражданами законности своих требований.

Поскольку предметом изучения Конституционного Суда было не только указанное решение Мингорисполкома, но и аналогичные решения некоторых облисполкомов, в том числе Гомельского облисполкома Конституционный Суд в своем решении обратил внимание как Минского городского исполнительного комитета, так и других местных исполнительных и распорядительных органов на необходимость надлежащего обеспечения конституционного права граждан на подачу обращений в государственные органы, в том числе права на устные обращения на личном приеме, что предполагало приведение в соответствие с требованиями Закона «Об обращениях граждан» как принятых ими нормативных правовых актов, так и правоприменительной практики.

Конституционный Суд отметил, что конституционно-правовой смысл статьи 5 Закона, выявленный в решении Суда от 15 апреля 2004 г., является общеобязательным и исключает любое иное его истолкование подзаконными актами, в том числе решениями местных исполнительных и распорядительных органов. На основании изложенного Конституционный Суд признал, что для разрешения вопроса, поставленного в обращении гражданки Рудяк И.Е., не требуется вынесения нового решения, предусмотренного статьей 35 Закона Республики Беларусь «О Конституционном Суде Республики Беларусь».

## Решение Конституционного Суда Республики Беларусь

*15 сентября 2004 г., г. Минск № Р-176/2004*

**О правовом регулировании возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью граждан, в связи с ликвидацией юридических лиц, обязанных осуществлять платежи в возмещение данного вреда**

15 сентября 2004 г. Конституционный Суд рассмотрел вопрос правового регулирования возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью граждан в случае ликвидации предприятий, которые обязаны осуществлять платежи в возмещение данного вреда.

Конституционный Суд, проанализировав соответствующие положения Конституции, Гражданского кодекса, Закона «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» и другие акты действующего законодательства Республики Беларусь, установил следующее.

В случае ликвидации предприятия, которое признано ответственным за вред, причиненный жизни или здоровью работника, соответствующие платежи должны быть капитализированы для выплаты их потерпевшему. При этом необходимо учитывать, что требования граждан, перед которыми ликвидируемое предприятие несет ответственность за причинение вреда, удовлетворяются в первую очередь.

Определение размера требований гражданина, перед которым предприятие несет ответственность за причинение вреда его жизни или здоровью, осуществляется путем капитализации не менее чем за 15 лет соответствующихновременных платежей, установленных на дату открытия хозяйственным судом процесса ликвидации предприятия.

Платежи подлежат выплате потерпевшему до достижения им возраста 70 лет. Если возраст потерпевшего лица превышает 70 лет, срок для капитализации платежей исчисляется в 15 лет.

Применительно к случаям возмещения вреда, который причинен в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, законодательство также предусматривает право потерпевших на получение соответствующих выплат в полном объеме независимо от достаточности средств, полученных при ликвидации предприятия.

Право требования к предприятию, которое ликвидируется, в сумме капитализированных повременных платежей при наличии согласия потерпевшего гражданина переходит к Республике Беларусь и исполняется Республикой Беларусь в соответствии с законодательством в порядке, установленном Советом Министров.

Закон «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» был принят в 2000 г. и предусматривал в течение шести месяцев принятие мер, в том числе ряда нормативных актов, которые обеспечили бы реализацию данных положений Закона. Однако до настоящего времени порядок реализации права граждан на возмещение вреда не определен.

В связи с этим, Конституционный Суд предложил Совету Министров с целью обеспечения конституционных прав определить порядок реализации права граждан на возмещение вреда в вышеизложенном случае.

## Решение Конституционного Суда Республики Беларусь

*15 сентября 2004 г., г. Минск № Р-177/2004*

**О конституционности Инструкции о порядке исчисления и уплаты местного сбора за пользование инфраструктурой при размещении объекта торговли, общественного питания и иной предпринимательской деятельности на территориях, входящих в административное подчинение городских Совета депутатов и исполнительного комитета, утвержденной решением Новополоцкого городского Совета депутатов от 30 декабря 2003 № 41**

Конституционный Суд Республики Беларусь 15 сентября 2004 года рассмотрел вопрос о конституционности Инструкции о порядке исчисления и уплаты местного сбора за пользование инфраструктурой при размещении объекта торговли, общественного питания и иной предпринимательской деятельности на территориях, входящих в административное подчинение городских Совета депутатов и исполнительного комитета, утвержденной решением Новополоцкого городского Совета депутатов от 30 декабря 2003 г. № 41 (в дальнейшем — Инструкция № 41).

Проанализировав соответствующие положения Конституции, Общей части Налогового кодекса, Закона от 29 декабря 2003 г. «О бюджете Республики Беларусь на 2004 год» и иных актов законодательства, Конституционный Суд установил, что виды местных налогов и сборов, которые вправе вводить на территории соответствующих административно-территориальных единиц в 2004 г. областные, Минский городской Совет депутатов, Совет депутатов базового территориального уровня, определены статьей 10 Закона от 29 декабря 2003 г. «О бюджете Республики Бела-

рუსь на 2004 год» (далее — Закон).

Подпунктом 1.4 пункта 1 статьи 10 Закона предусмотрено введение сборов с пользователей. Плательщиками этих сборов могут быть не только организации и индивидуальные предприниматели, но и физические лица, не являющиеся предпринимателями. Указанный в нем перечень объектов налогообложения по сборам с пользователя не является исчерпывающим. Минскому городскому Совету депутатов, Советам депутатов базового территориального уровня предоставлено право определять другие виды пользования инфраструктурой соответствующих административно-территориальных единиц. Налоговые ставки должны устанавливаться в зависимости от объекта налогообложения в процентах от налоговой базы и (или) в размерах, кратных базовой величине.

Инструкцией № 41 в качестве плательщиков сбора определены организации и индивидуальные предприниматели, имеющие объекты для осуществления предпринимательской деятельности (розничной торговли, общественного питания, игорные заведения, объекты по оказанию туристических услуг, платные автостоянки, автозаправочные станции); в качестве объекта обложения определено пользование эксплуатационными системами и коммуникациями при размещении объектов торговли, общественного питания, игорного бизнеса и т.д.

В своем решении Конституционный Суд указал, что введение сбора с пользователей не нарушает положений части второй статьи 132 Конституции Республики Беларусь, предусматривающей проведение на территории Республики Беларусь единой налоговой политики, и не противоречит пункту 3 статьи 28 Налогового кодекса Республики Беларусь, согласно которой один и тот же объект может облагаться определенным налогом, сбором (пошлиной) у одного плательщика только один раз за соответствующий налоговый период.

Конституционный Суд отметил, что отсутствие факта двойного налогообложения подтверждается тем обстоя-

тельством, что организации, индивидуальные предприниматели, состоящие на учете в инспекции Министерства по налогам и сборам по г. Новополоцку и, соответственно, уплачивающие в бюджет города целевой сбор, от уплаты сбора с пользователей освобождены (статья 6 Инструкции № 41).

Конституционный Суд не нашел правовых оснований для признания обоснованными доводов заявителя о том, что сбор с пользователей, предусмотренный Инструкцией № 41, должен носить разовый характер. По мнению Конституционного Суда, содержание подпункта 1.4 пункта 1 статьи 10 Закона, предусматривающей возможность установления сбора с пользователей не только в базовых величинах, но и в процентах от налоговой базы, не исключает право местных Советов депутатов устанавливать периодичность уплаты данного сбора.

Конституционный Суд признал оспариваемые положения Инструкции № 41 не противоречащей статьям 121 и 132 Конституции и статье 10 Закона Республики Беларусь «О бюджете Республики Беларусь на 2004 год».



## **IX Ереванская международная конференция**

15-16 октября 2004 года состоялась IX Ереванская международная конференция на тему “Принцип верховенства права в практике конституционного правосудия”, организованная Европейской комиссией “Демократия через право”, Конференцией органов конституционного контроля стран молодой демократии, Конституционным Судом Республики Армения и Центром конституционного права Республики Армения.

В работе Конференции приняли участие представители органов конституционного правосудия Франции, Российской Федерации, Португалии, Украины, Польши, Чехии, Словакии, Болгарии, Греции, Венгрии, Румынии, Литвы, Молдовы, Беларуси, Македонии, Таджикистана и Армении, а также судьи Европейского суда по правам человека и члены Европейской комиссии “Демократия через право”.

Работу Конференции открыл Председатель Конституционного Суда Республики Армения Г. Арутюнян. Он поблагодарил всех организаторов, а также участников Конференции. Г. Арутюнян отметил, что IX Ереванская международная конференция, представленные на ней доклады, обсуждения внесут существенный вклад в обобщение теоретико-методологических и правоприменительных аспектов, связанных с толкованием и применением конституционного принципа верховенства права. Он подчеркнул, что ознакомление с огромнейшим опытом Европейского суда по правам человека, а также с богатым практическим опытом многих конституционных судов в выработке доктринальных подходов к принципу верховенства права будут иметь не только общее познавательное значение, но и внесут существенный вклад в

развитие теории и практики конституционного правосудия.

С приветствием к участникам Конференции обратились Секретарь Венецианской комиссии Дж. Букикио, судья Европейского суда по правам человека А. Бака, Председатель Национального Собрания Республики Армения А. Багдасарян.

На Конференции представили доклады: Председатель Конституционного Суда Армении Г. Арутюнян (“Принцип верховенства права как гарантия конституционной демократии”); Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Зорькин (“Роль Конституционного Суда Российской Федерации в обеспечении верховенства права”); судья Европейского суда по правам человека А. Бака (“Права человека и правосудие: европейские критерии”); член Конституционного Совета Франции П. Жокс (“Эволюция Европейского союза и проект Конституции Европейского союза”); бывший Председатель Конституционного Суда Андорры, член Венецианской комиссии Ф. Люшер (“Правовое государство в практике Конституционного Суда Андорры”); бывший член Конституционного Суда Португалии, профессор Лиссабонского нового университета Хосе де Суза э Брито (“Правовое государство в практике Конституционного Суда Португалии”); Председатель Конституционного Суда Украины Н. Селивон (“Реализация принципа верховенства права в деятельности Конституционного Суда Украины”); член Верховного Суда Греции Э. Ника-Манукян (“Судьи против законодателей: греческое решение”); судья Европейского суда по правам человека А. Гюлумян (“Принцип верховенства права в прецедентном праве, сформулированном Европейским судом по правам человека”); член Конституционного Суда Молдовы А. Янученко (“Конституционные параметры принципа верховенства права”); член Конституционного Суда Словакии Л. Добрик (“Правовое государство в доктрине Конституционного Суда Словакии”); судья Конституционного Суда Таджикистана Х. Камилова (“Обеспечение прямого действия норм Конституции в осуществлении конституционного правосудия”); судья Конституционного Суда Румынии Г. Коцзокар (“Необходимые институциональные

конституционные и законодательные гарантии для обеспечения принципа верховенства права в Румынии”); заместитель Председателя Конституционного Суда Чехии Э. Вагнерова (“Правовое государство в практике Конституционного Суда Чехии”); Председатель Постоянной комиссии Национального Собрания Республики Армения Г. Акопян (“Парламент и установление правовой демократии”); судья Конституционного Суда Болгарии Л. Груев (“Обеспечение верховенства права в практике Конституционного Суда Болгарии”); член Конституционного Трибунала Польши Дж. Степин (“Принципы демократического государства, руководствующегося верховенством права, в правовой практике Конституционного Трибунала Польши”); Председатель Конституционного Суда Македонии Л. Ингилицова-Ристова (“Принцип верховенства права в практике Конституционного Суда Македонии”); судья Конституционного Суда Литвы А. Абрамавичус (“Принцип верховенства права в практике Конституционного Суда Литвы”); судья Конституционного Суда Беларуси К. Кеник (“Реализация принципа верховенства права в практике Конституционного Суда Республики Беларусь”); член Конституционного Суда Венгрии И. Баджи (“Принципы правового государства в решениях Конституционного Суда Венгрии”).

Вокруг представленных докладов развернулась широкая дискуссия.

Председатель Конституционного Суда Российской Федерации Валерий Зорькин обобщил результаты обсуждений.

Председатель Конституционного Суда Республики Армения Г. Арутюнян и Секретарь Венецианской комиссии Дж. Букикио обобщили работу Конференции.

Гостей Конференции принял Премьер-министр Армении Андраник Маркарян. В Конституционном Суде Республики Армения состоялась встреча участников Конференции с членами и аппаратом Конституционного Суда.

Гости посетили Матенадаран - институт древних рукописей им. М. Маштоца, Гарни - армянский языческий храм I века до н.э., храмы Гегард, Агарцин. Участники Конференции

## **Официальный визит делегации Конституционного Суда Российской Федерации в Республику Армения**

По приглашению Конституционного Суда Республики Армения 12-16 октября 2004 года Армению с официальным визитом посетила делегация Конституционного Суда Российской Федерации в составе Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Валерия Зорькина, судей Конституционного Суда Сергея Казанцева и Николая Селезнева.

Во время визита делегация ознакомилась с деятельностью Конституционного Суда Армении, состоялись обсуждения актуальных проблем конституционного правосудия, отдельных аспектов совершенствования конституционного судопроизводства, рассматривались вопросы информационного и экспертного обеспечения деятельности конституционных судов.

Делегацию Конституционного Суда Российской Федерации принял Президент Республики Армения господин Р. Кочарян. Президент Армении отметил важность и необходимость расширения и углубления сотрудничества между органами конституционного контроля, в частности между Конституционными Судами России и Армении. Состоялись также встречи делегации с Председателем Национального Собрания Республики Армения г-ном А. Багдасаряном, с членами Ученого совета и студентами юридического факультета Ереванского государственного университета. Ректор ЕрГУ, академик Р. Мартиросян вручил г-ну В. Зорькину золотую медаль Ереванского государственного университета. Состоялась также встреча со студентами и

Ученым советом Российско-Армянского (Славянского) университета, где г-ну В. Зорькину был вручен Диплом почетного доктора университета.

Делегация посетила Первопрестольный Святой Эчмиадзин, ознакомилась с Кафедральным собором, побывала в музее собора. В Эчмиадзине делегацию принял Верховный Патриарх, Католикос Всех Армян Гарегин Второй.

Гости возложили цветы к памятнику жертвам Геноцида армян 1915 года, а также ознакомились с музеем Института Геноцида армян.

Делегация побывала в доме-музее С. Параджанова, в Матенадаране - институте древних рукописей им. Месропа Маштоца, в храмах Гарни, Гегард, Хор Вирап.

15-16 октября Председатель Конституционного Суда Российской Федерации принял участие в работе IX Ереванской международной конференции.



## **Международный семинар UNIDEM “Итоги конституционного опыта в странах Центральной и Восточной Европы за последние 15 лет”**

*Варшава, 19-20 ноября 2004 года*

Венецианская комиссия Совета Европы в рамках председательства Польши в Совете Министров Совета Европы совместно с французским Институтом “За демократию” 19-20 ноября 2004 года организовала в Варшаве Международный семинар UNIDEM на тему: “Итоги конституционного опыта в странах Центральной и Восточной Европы за последние 15 лет”.

В работе семинара приняли участие специалисты конституционного права, председатели и судьи конституционных судов, парламентарии и представители неправительственных организаций из 22 европейских стран.

В ходе работы семинара состоялись четыре рабочие сессии по темам: “Роль Президента Республики” — под председательством Председателя Конституционного Трибунала Польши г-на Марека Сафьяна; “Конституционные реформы” — под председательством бывшего Премьер-министра Польши г-жи Ханны Сухоцкой; “Влияние избирательных систем на функционирование институтов” — под председательством Председателя Конституционного Суда Армении, члена Венецианской комиссии г-на Гагика Арутюняна; “Содействие европейских институтов государствам Центральной и Восточной Европы” — под председательством директора Института “За демократию” г-на Ги Лардейре.

Состоялось обсуждение проблем в области теории и практики конституционного строительства и действия избирательных систем, ознакомление с опытом работы Конституционных Судов стран Центральной и Восточной Европы.

В докладах и выступлениях были обобщены основные итоги конституционного развития в странах Центральной и Восточной Европы за последние 15 лет.

Все выступающие особо отметили большую роль Венецианской комиссии в оказании действенной помощи государствам Центральной и Восточной Европы в деле дальнейшего развития и укрепления демократических институтов.



---

Конституционное  
**ПРАВОСУДИЕ**

Вестник Конференции  
органов конституционного контроля  
стран молодой демократии

Выпуск 4(26) 2004

---

**Адрес редакции:**

375019, Ереван, пр. Баграмяна 10

Тел.: 529991, 588 189

Факс: 529991

E-mail: armlaw@concourt.am

arthur@concourt.am

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

---

Сдано в набор 15.11.04  
Подписано к печати 01.12.04

Печ. лист 10

Бумага офсетная

Печать офсетная

Формат 60x84 1/16

Тираж 750 экз

---

Статьи вестника "Конституционное правосудие"  
публикуются  
в авторской редакции

---

Вестник включен в список принятых Высшей  
аттестационной комиссией журналов для  
публикаций результатов докторских  
диссертаций

---

Зарегистрирован коллегией  
N 8/2-2 Министерства юстиции РА  
27 февраля 1998 г.