

**КОНСТИТУЦИОННОЕ
ПРАВОСУДИЕ**

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

ВЫПУСК 2 (2) 1998

**ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ЕРЕВАН 1998**

СОДЕРЖАНИЕ

1. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

- РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ "ВЕСТНИКА"
- АРУТЮНЯН Г.Г.
Конституционное правосудие и общественная практика: общие и переходные проблемы, подходы к их решению
- МОРЩАКОВА Т.Г.
Роль Конституционного Суда РФ в процессе демократических преобразований
- АБДУЛЛОЕВ Ф.А.
Органы конституционного контроля и процессы выборов
- МАМОНОВ В.В.
Роль Конституционного Совета Республики Казахстан в обеспечении принципа разделения властей
- ШОПИН В.Д., САМАЛДЫКОВ М.К.
Юридическая природа итоговых решений Конституционного Совета Республики Казахстан
- ИЗ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ
- БАРБАЛАТ П.А.
Конституционный Суд Республики Молдова
- ТИКОВЕНКО А.Г.
Принципы конституционного судопроизводства в Республике Беларусь
- ШИШКО Г.Б.
Принципы судебной и внесудебной защиты трудовых прав работников
- КЕНЕНСАРИЕВ А.С.
Из Конституционного Суда Кыргызской Республики
- ИНФОРМАЦИЯ, ФАКТЫ, СООБЩЕНИЯ
- "КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ В КАВКАЗСКИХ ГОСУДАРСТВАХ: РАЗДЕЛЕНИЕ ВЛАСТЕЙ".
Международный семинар. Ереван, 14-15 октября 1998 г.
- "КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И ПРОЦЕССЫ ВЫБОРОВ".
III Ереванский международный семинар. Ереван, 15-16 октября 1998 г.
- V МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНГРЕСС.
Роттердам, 12-14 июля 1999 г.
- СТРОКА ИЗ ИНТЕРНЕТА
- ИНФОРМАЦИЯ О "ВЫПУСКЕ 2"

Конституционное правосудие и общественная практика: общие и переходные проблемы, подходы к их решению

Любое общество, в том числе в доконституционный период, имело писанные и неписанные законы общественного бытия, целостную систему их сохранения и контроля. Важными составляющими последнего были вера (церковь), нормы этического поведения, традиции (общественные и семейные), правила поведения, обусловленные особенностями больших или малых систем, и т.д.

Вместе с этим, принятие государством Основного закона диктует новый подход к обобщенной оценке и контролю взаимосогласованной общественной практики или конституционно закрепленных общественных взаимоотношений и, соответственно функциональным задачам конституционного контроля, формируется и корреспондирующий конституционный институт или специальная организационная структура контроля. Однако это не означает, что действующие до того формы целиком перестают существовать. Наоборот, вопрос заключается в том, чтобы в любой стране на основе многочисленных особенностей были гармонизированы все составляющие с целью сохранения правовой системы, обычного права, образа жизни и традиций, сохранения духовных и нравственных ценностей. Только в этом случае возможно всесторонне учесть основные характеристики данной общественной системы и внедрить действенную иммунную систему для ее существования и функционирования.

Опыт конституционного упорядочения общественных отношений, накопленный за последние два столетия, показывает, что главной целью принятия государством Конституции считалось и считается определение и поддержание основополагающих характеристик общественных отношений с целью формирования наиболее благоприятствующей среды для полноценной реализации естественных прав и свобод человека и гражданина. Помимо того, что в конституциях многих стран государство характеризуется как светское*, страны, узаконившие принцип разделения властей, в основном, прямо или косвенно, конституционно закрепили тезис, согласно которому они являются демократическими, правовыми и /или/ социальными государствами**.

Что подразумевает эта характеристика, насколько это рассматривается как принцип, цель или непосредственно действующая правовая норма, как это отражает все основные слагаемые ценностной системы данного общества и какие задачи ставятся перед конституционным контролем при обеспечении верховенства права и конституционных норм с учетом реальной общественной практики особенно в еще формирующихся правовых системах?

Ответ, как нам кажется, можно найти путем всестороннего анализа этих понятий, как категорий, определяющих основные качественные черты общественных отношений, а также определением характера их проявления в реальной жизни в их триединстве.

Смысл любого философского понятия состоит в том, что оно отражает те свойства данного явления (изучаемого предмета), каждое из которых необходимо, а в совокупности - достаточно для качественного определения целостности данного явления (предмета), познания или различения. Понятие «категории» - обобщение наивысшей степени, абстрактно характеризующее целостность данного явления.

Независимо от уровня нашего познания, эти отношения, при наличии необходимых предпосылок, уже существуют или появляются и действуют. Насколько мы их изучили, моделируем или придаем регламентированную форму? Ответ на этот вопрос зависит от того, каковы наши знания, свобода действий и возможность воздействия на объективные процессы. Исходя из степени осведомленности и регламентации отношений, он может быть воспринят общественностью как обязательное правило поведения. Иначе говоря, правовая норма - это характеристика упорядоченных, в определенной форме регламентированных общественных отношений. Но, поскольку эти отношения существуют в динамике, правовая норма не может выступать исключительно как констатация факта. Она выражает степень познаваемости этих отношений, выражает движение или цель, характер поведения в меняющейся ситуации, которой и должна соответствовать система конституционного контроля, его формы и методы.

Это обстоятельство имеет особое значение, поскольку общественная практика ряда стран (в частности, Венгрии, Хорватии, России, Армении и др.), находящихся в переходном периоде, свидетельствует, что если его не учесть достаточно глубоко, могут возникнуть серьезные глубинные противоречия или тупиковые ситуации. Здесь главное - принятие той истины, что всякая конституционная норма, особенно в ходе коренных преобразований общественных отношений, является фундаментальным принципом, направляющим фактором развития. В свою очередь, конституционный контроль должен стать стимулом развития общества, а не его тормозом на конституционно определенном пути.

Руководствуясь этим методологическим подходом, попытаемся сначала прокомментировать демократический, правовой, социальный характер конституционно закрепленной системы общественных отношений и выявить логику их проявления в общественной практике.

Демократия как характерная черта общественных отношений и как способ управления воспринимается и комментируется совершенно по-разному и часто трактуется как анархия и вседозволенность (вопрос не только в восприятии сути, но и меры).

Демократия - одно из величайших достижений цивилизации, предполагает формирование гражданского общества, где каждая личность, как разумное существо, как социальный субъект, как равноправный член общества, становится ценностью*, где отношения уточнены и регламентированы, учреждены порядок и правила его поддержания, рамки гражданских свобод и автономности человека. Таким становится то государство, способ государственного управления, структура и деятельность которого соответствуют воле народа, а также общепризнанным нормам прав и свобод человека и гражданина, где народ - носитель власти, ее осуществляющий в лице собирательной воли и права на самоуправление, которое основывается на принципах равноправия и уважения достоинства членов общества. Это должно быть закреплено Конституцией, гарантировано законами и необходимыми институциональными системами.

Стержневое значение имеет то, что со стороны народа власть осуществляется на основе принципа непрерывности в условиях контроля за деятельностью представительных органов и обеспечения обратной связи.

Основные признаки такого государства: подлинная представительная демократия (законность, контролируемость, наличие обратной связи при осуществлении народом государственной власти через выборные органы, гарантированность непрерывности осуществления власти народом, а также гарантированная защита прав человека (как социальной ценности) и гражданина (как субъекта права данной общественной формации). Из сказанного следует, что демократическим может считаться то государство, где общество построено или строится на законодательно регулируемых взаимоотношениях, где гарантированы рамки

естественного самовыражения и самоуправления личности и где каждая личность без всякого отбора, как социальный субъект, является общественной ценностью, где в основе общественного развития поставлены взаимосогласованные интересы индивидов, их государственно-слаженных групп и общества в целом.

Такая общественная система неизбежно должна быть правовой, и демократические ценности должны иметь гарантию правовой защищенности.

Как правовое характеризуется то государство, деятельность которого ограничена правом и главной целью которого является гарантированная защита прав человека и гражданина.

Правовое государство прежде всего предполагает определенную правовую упорядоченность общественных отношений и их надежное, бесперебойное, гарантированное функционирование. Лишь в этом случае субъекты права могут быть свободными. Только познание объективных общественных отношений, их правовое регламентирование и знание дает человеку возможность свободно действовать / Мы должны быть рабами закона, чтобы быть свободными — Цицерон /. А основной принцип правового государства и заключается в гармоничном сочетании субъективных прав граждан и объективных предпосылок для их реализации.

Характерной чертой правового государства является и то, что государство должно нести ответственность за действия должностных лиц, должна быть создана гарантированная система ответственности и контроля за реализацией прав, а каждый член общества должен быть уверен в свободе и защищенности своих законных действий.

Обязательными чертами, характеризующими государство как правовое, являются: разделение властей, законность управления и верховенство права, независимость суда, гарантированность защиты прав человека, наличие целостной и действенной системы конституционного правосудия и т. д.

Эти качества, будучи фундаментальными и принципиальными, должны быть впитаны каждой клеткой регулирования общественных отношений, отражаться в каждом предпринятом государством шаге, стать неотъемлемым компонентом образа жизни каждого члена общества. Это должно превратиться в национальное государственное мышление и образ действий. Иначе говоря, они должны найти свое отражение в каждой норме и механизме ее применения в Конституции и адекватно проявляться в общественной практике. Подобное общество неизбежно должно иметь также конституционно урегулированную институциональную систему, обеспечивающую непрерывность контроля правовых отношений, которая в общественном организме играет роль специфической иммунной системы.

По поводу конституционного контроля большое расхождение во мнениях проявляется в комментариях к понятию "социальное государство", особенно в новых независимых государствах. Серьезные проблемы возникают в практике конституционного контроля защиты прав человека социального характера. Посему остановимся на них более обстоятельно*.

Понятие социального государства свидетельствует о возникновении государства нового качества, согласно которому государство берет на себя обязательство заботиться о социальной защищенности своих граждан. Мировой опыт показывает, что конституционно социальным может провозгласить себя то государство, которое не только обязуется гармонизировать интересы личностей, их групп и всего общества, исключить их противопоставление и подчинение одного другому, но и принимает меры для их последовательного осуществления.

Наивысшим достижением проявления общественного гуманизма и прогресса является образование такого социального государства, где члены общества на основе конституционного согласия определяют цель своего развития, уточняют соотношение: цель - предпосылки - способ. Это более высокий уровень человеческого общежития. Социальным может быть то

государство, где создана целостная действенная система гарантий защиты прав человека, где вся система государственного управления основывается на принципе гармонизации взаимоотношений личности и общества, личности и государства. Это должно получить признание, быть воспринято и защищено каждой ячейкой общества, должно стать обязательным правилом поведения, чтобы исключить все то, что незаконно, несправедливо и несообразно гуманным принципам общежития.

Подобный подход предъявляет соответствующие требования и к системе конституционного контроля социального государства. Игнорирование этого обстоятельства может привести к тому, что несогласованные подходы различных органов власти к сложным вопросам общественного развития косвенным образом могут привести к неконституционной ситуации. Однако, по нашему мнению, наибольшего внимания достойно то, что социальному государству необходима более гибкая и совершенная система конституционного контроля. Личность в обществе не может видеть себя изолированной, естественное состояние ее существования - это взаимосвязанность, взаимодействие и ответственность перед настоящим и будущим общества. Вместе с тем, права доктор юридических наук Е. А. Лукашева, когда подчеркивает, что и на теоретическом уровне сегодня образовался вакуум: в постсоветском обществе отсутствуют основные положения взаимоотношений между гражданами и государством*.

Подобная ситуация обычно приводит к тому, что для государства не уточняются не только завтрашние, но и сегодняшние обязанности по отношению к члену общества, а для гражданина, в свою очередь, не ясны возможности государства удовлетворить его чаяния, справедливость и обоснованность его потребностей и ожиданий. А это, в свою очередь, с одной стороны, приводит к серьезным осложнениям в практике конституционного контроля (тем более, когда гражданин не является субъектом, обращающимся в Конституционный суд), с другой - это сильный и опасный стимул, порождающий социальную неудовлетворенность. Поэтому государственная политика в переходный период при определении приоритетов должна уделить исключительно важное место разработке и внедрению четкой и доступной каждому системы взаимоотношений гражданин-государство. Стержнем же этого является то, что для социального государства в центре всех решений - человек со своими признанными государством, конституционно закрепленными, имеющими гарантии необходимой защиты правами и свободами, а также со своими обязанностями перед обществом. Нам представляется, что из основных характеристик социального государства необходимо выделить:

а) обеспечение законодательных гарантий социальной защищенности и благосостояния людей;

б) создание необходимых институциональных систем государственной и негосударственной социальной защиты и обеспечение их четкой работы (в частности, имеется в виду и система социального обеспечения, которая соприкасается с искалеченными судьбами: инвалидность, болезнь, потеря кормильца, безработица, необеспеченная старость и т. д. , а также наличие действующей системы социального страхования, которая регулирует социальный риск);

в) гарантирование прожиточного минимума;

г) обеспечение гарантий свободного развития личности, реализации свободы вероисповедания и интересов, а также разумного самовыражения;

д) гарантия необратимости реализаций этого принципа;

е) внедрение дееспособной системы конституционного контроля защиты прав и свобод человека и т. д.

Достоинно внимания то обстоятельство, что в переходный период исключительную значимость приобретает вопрос защиты социально - экономических и культурных прав людей как важной функции социального государства. Дело в том, что переход к рыночным отношениям, когда доминируют системная неопределенность и разрушенная система ценностей, когда не полностью сформированы рыночные инфраструктуры, нет четкой системы социальной защищенности, а во многих сферах продолжается монопольный диктат, а также при неполноценных рыночных отношениях увеличивается возможность попрания социальных и экономических прав человека. Вот почему государство обязано активно участвовать в решении переходных задач и создать необходимую систему гарантий для обеспечения защиты прав человека с тем, чтобы люди с равными правами стали бы носителями новых экономических отношений.

В переходный период создается также такая социально-психологическая ситуация, когда деятельность любого субъекта права, разрешенная государством, отождествляется с государственной и отношение к ней становится отношением к государству со всеми вытекающими последствиями. Об этом свидетельствуют многотысячные во многих странах - многомиллионные) обманутые вкладчики. Это свидетельство и того, что государства не уделяют достаточного внимания вопросам управляемости переходных отношений, что не была создана как необходимая система контроля за деятельностью субъектов права, так и система защиты прав человека. Несчастье в том, что подобные явления, не остановленные вовремя, неизбежно становятся метастазами общества. Для государства более опасны не столько пробелы прошлого, имеющие инерционный характер и постепенно затухающие, сколько беззаконие, появившееся и нашедшее питательную среду в новой действительности. Последнее очень быстро входит в русло иррационального воспроизводства, и если это возможно излечить, то только путем сложнейшего хирургического вмешательства. К сожалению, это обстоятельство в свое время недооценили многие новые независимые государства. Выход в том, чтобы в любой ситуации государство в первую очередь заботилось бы о предупреждении иммунодефицита общества, главным условием которого является проявление системного подхода к становлению механизмов власти и контроля, в т. ч. превентивного.

Социальное государство, взяв на себя обязательства по социальной защите личности, в первую очередь должно быть озабочено обеспечением предпосылок самопознания и самовыражения разумного существа. Однако сложность вопроса состоит в выяснении границ вмешательства государства в социально-экономические отношения общества, чтобы, с одной стороны, была бы обеспечена гарантированная реализация социальной функции государства, с другой - не препятствовала естественному развитию рыночных отношений. Здесь бесполезно искать раз и навсегда данные решения. Эта сбалансированность должна быть обеспечена на основе всесторонней оценки общественной практики в каждой отдельно взятой стране. В этом и заключается искусство управления. Это является основным мерилем оценки деятельности правительства. Однако обще то, что социальное государство должно принимать активное и запрограммированное участие в системе общественного воспроизводства. Как отмечает Хессе Конрад, социальное государство не только осуществляет специально запрограммированную политику в области решения отдельных социальных задач, но и вообще это управляющее, производящее и распределяющее государство*.

Принятие государством социального характера выступает как принцип, как цель и как непосредственно действующая правовая норма, что становится характеристикой сущности меняющихся общественных отношений, а в этих динамических взаимоотношениях - правилом поведения субъектов в обществе.

Становление социального государства - это постоянный и непрерывный процесс, требующий адекватного подхода в любой новой, изменяющейся обстановке. Ошибочно думать, что государство может считаться социальным только в том случае, когда уже созданы мощные экономические предпосылки и можно найти время подумать о социальных нуждах людей. Вопрос справедливого сочетания потребностей людей и возможностей их удовлетворения - динамичное явление и существует постоянно. Другое дело, что при наличии разных возможностей могут решаться разные задачи социального удовлетворения. Но это не означает, что во времени и пространстве способ может быть оторван от цели, и тем более - противостоять ей.

Что касается переходного периода, особенно в ситуациях кризисного управления, вопрос социальной защищенности в государстве становится приоритетным. Более того, опыт европейских стран свидетельствует, что социальная функция государства стала более подчеркнутой и конституционно закреплённой в процессе системных преобразований, поскольку высшая цель подобных преобразований - это человек, удовлетворение его потребностей, и, как образно отмечено, "... очеловечивание общества". Следовательно, основной вопрос государства в переходный период - это уравнивание размаха перехода к рыночным отношениям надёжной системой социальной защищенности. В противном случае возникает опасность искажения, ставится под угрозу любая экономическая реформа, тем более, если цель последней - создание нормальной рыночной экономики на основе здоровой конкуренции.

Пока еще ни одно государство в мире не может определенно утверждать, что оно стало полноценным социальным государством. Этим путем или идут, или не идут, государство либо берет на себя эту функцию, либо нет. Если берет, то задачей государства становится, с одной стороны, обеспечение создания гарантированной системы социальной защиты, с другой - создание необходимой среды для нормального самовыражения личности как социального субъекта. Естественно, это требует особого подхода к сфере производственных отношений и к сфере распределения. Кроме того, становление социального государства подразумевает также выдвижение разумных ожиданий и потребностей.

Знание ожиданий членов общества, их рациональное формирование и в соответствии с этим необходимость новой системы ценностей общежития требуют не только новых системных, программных экономических и правовых, но и политических, а тем более моральных подходов. Дело в том, что ситуации, присущие переходному периоду, такие, как: разрушенная система воспроизводства, требующая коренной перестройки и не имеющая собственной структурной основы экономика, фактор неопределенности, деформированное общественное сознание, разрушенная система ценностей, несовершенство правовой системы и т. д. - диктуют необходимость формирования новых принципов взаимоотношений личности (индивида) и общества. Без этого невозможно преодолеть крайнюю поляризацию подходов и бескомпромиссное противостояние, смягчить общественное напряжение, обеспечить гармоничное развитие. Более того, увеличивается вероятность появления политических и иных мотивов, способных ввергнуть все общество в стрессовое состояние и длительное время держать его в нем, причем если не будет найден рецепт разумного преодоления такой ситуации, то неизбежны разрушительные последствия. В подобных случаях правовые подходы разрешения проблем общественной практики отодвигаются на второй план и крайне осложняется нормальное функционирование системы конституционного правосудия. Государство, считающее себя социальным, не может оставить без внимания эти вопросы и не выработать действенные механизмы предотвращения таких ситуаций.

Особенно в переходный период важнейшей функцией государства становится управляемый переход к рыночным экономическим отношениям. Иначе и быть не может: принимаем мы это или нет, осознаем их необходимость или нет, реальная жизнь идет именно в этом направлении и, только напрасно сопротивляясь, государственные структуры вынуждены зачастую преодолевать созданные ими же мнимые преграды. Напротив, задачей государства должно стать ослабление и преодоление общественных стрессов, а их искусственное разжигание, независимо от того, с чьей стороны, какими силами и каким образом это делается - должно привести к определенным правовым последствиям.

В триединстве демократического, правового, социального государства полностью сочетаются основные принципы сосуществования людей - свобода и равенство. Любое выделение и одностороннее абсолютизирование или противопоставление этих качеств - грубая методологическая ошибка, которая может привести (чему свидетельство - горький опыт истории) к радикальным, искаженным и, как правило, ошибочным выводам.

Правовая, социальная, демократическая характеристики государства, кроме выражения определенных качественных черт, свойств, общественных отношений, в своем единстве дают и новое качество. Оно предполагает, что для данного государства типично следующее:

1. Система воспроизводства действует по рыночным законам, где обеспечено свободное предпринимательство и конкуренция, преодолена любой монополизм диктат, гарантом чего является государство, а также сочетаются результаты экономических решений с социальными последствиями.

2. Ставится вопрос оптимизации рассеивания экономической, административной и политической сил.

3. Разрабатываются и внедряются действенные механизмы, обеспечивающие верховенство права и стабильность Конституции.

Вместе с тем, с точки зрения конституционного контроля, без ответа остается вопрос: каким должно быть на практике отношение к тем нормам, которые определяют характер общественных отношений.

В переходный период старый спор - следовать букве или духу Конституции - кажется, получает более простое решение. Приемлем, на наш взгляд, тот подход, при котором стержнем оценки в период коренных преобразований общественных отношений становится то обстоятельство, что принимаемые правовые нормы или действия органов власти исходят из фундаментальных принципов, определяющих конституционный характер новых отношений, и способствуют, в частности, становлению демократического, социального, правового государства. Каждое решение Конституционного суда должно, в свою очередь, отражать эти основополагающие принципы с тем, чтобы общество не свернуло с пути развития, определенного Конституцией. Необходимо особо выделить обстоятельство воздействия решений Конституционного суда на общественные процессы. Хотелось бы этот вопрос пояснить ещё двумя примерами. Первый - формулировка Андраша Шайо, данная по поводу постановлений Конституционного суда Венгрии относительно социально-экономических прав. Формулировка такова: "Социально-экономические права + Конституционный суд = рецидив государственного социализма". Смысл постановки вопроса заключается в том, что в новых независимых государствах получают новый оттенок и особую значимость решения органа, который принимает окончательное решение, не подлежащее пересмотру. В данном случае, абсолютизируя букву закона (причем и того закона, который своими основными положениями уже вошел в противоречие с философией новой действительности и логикой реформ и зачастую не измененный только по техническим причинам), косвенно диктуется подход, который в своей

основе входит в противоречие с процессом преобразований общественных отношений и с характером конституционных принципов. Эта проблема, к сожалению, мало изучена и недостаточно глубоко отражена в принятых новыми независимыми странами законах об органах конституционного правосудия. Подобная ситуация часто может приводить к крайне ошибочным решениям. Например, проектом новой Конституции Венгрии для выхода из этой ситуации было предусмотрено упразднение права граждан на непосредственное обращение в Конституционный суд. Свое отношение к такому подходу выразила Венецианская Комиссия Евросовета на заседании 7 марта 1997 г. : этот шаг был воспринят как недопустимое и серьезное отступление от демократических основ осуществления конституционного правосудия.

Хотелось бы привести и второй пример. Это относится к решению Конституционного Суда Российской Федерации от 18 февраля 1997 г. по вопросу конституционности постановления правительства NNº 197 от 28 февраля 1995 г. Дело в том, что Конституционный Суд, будучи уверенным в том, что постановление правительства содержит нормы, не соответствующие Конституции, был уверен и в том, что немедленное приостановление действия этого постановления (связанного с ожидающимися изменениями в доходной части бюджета) в свою очередь может создать неконституционную ситуацию. Конституционный Суд видит выход из положения в том, что постановление правительства признается утратившим силу через 6 месяцев после вступления в силу решения Конституционного Суда. Подобное решение можно, пожалуй, считать компромиссным и типичным для переходного периода. Несомненно, что право на принятие такого решения предусмотрено законом о Конституционном Суде. Однако мы хотим подчеркнуть следующее: конституционные суды так или иначе должны уделять необходимое внимание возможным последствиям своих решений и их прямому или косвенному воздействию на общественные процессы / этот принцип чётко сформулирован также в статье 190 Конституции Польши /.

Несомненно, что конституционный контроль имеет огромное воздействие на общественную практику и становится действенным рычагом обеспечения устойчивого и динамичного развития общественной системы. Вместе с этим, общественная практика, в свою очередь, может существенным образом предопределить характер и степень полноценности проявления функциональной системы конституционного контроля. Возникает вопрос: насколько эффективно может функционировать механизм конституционного контроля в деформированном обществе и в переходный период?

Во все времена человеческой истории изменения общественной системы сравнивались с землетрясениями, потому что, чаще всего, внезапно возникает качественно новая ситуация, характеризующаяся неопределенностью, неуправляемостью, расформированием институциональных систем, путаницей мышления, непредсказуемостью процессов, нечеткостью действий и социальной напряженностью. В сущности, это всеобъемлющий общественный стресс, начальный период которого - типичная шоковая ситуация, переходящая в состояние тревоги и неопределенности, после преодоления которых начинается период стабилизации и развития.

В подобной ситуации оказались почти все страны посткоммунистического периода. Особенно отчетливо это проявилось в республиках бывшего СССР. Дело в том, что они пережили двойной развал: системы общественных отношений и структур государства. Если первое предполагало переход экономики к рыночным отношениям и укоренение общественных отношений, характерных для демократического, правового (в некоторых новых независимых государствах также и социального) государства, основанного на принципе разделения властей, то второе обязывало к незамедлительным действиям для становления целого из части, формирования самостоятельной государственной системы.

Решение отмеченных задач прежде всего требовало задействования всего арсенала кризисного управления, чтобы сделать переход управляемым, смягчить неминуемые отрицательные последствия преобразования системы, преодоления политической, экономической, психологической неопределенности и неопределенности общей системы ценностей, четко обозначить новые правила общежития, создать новые структуры вместо разрушенных и решить еще множество других вопросов, не терпящих отлагательства. Требовалось приложить огромные усилия для сохранения ритма жизни, чтобы сориентироваться во времени и пространстве по-новому.

С точки зрения общественного управления и, в частности, предмета нашего исследования, большое значение имеют, особенно для стран бывшего СССР, ответы на следующие вопросы:

1. Как произошел переход? Это был переход без подготовки или был развал?
2. Насколько ясно было, к чему осуществляется переход?
3. Какова суть переходного периода, его длительность, фазы, начало и конец?
4. Требуется ли переходный период особого подхода к общественному управлению и, в частности, к конституционному контролю?

С точки зрения нашего исследования, международный опыт свидетельствует, что в ситуациях формирования новых общественных отношений оправдывает себя не выжидательный подход, а создание сравнительно активной системы конституционного контроля. В литературе даже высказывается мнение, что в Германии, Франции и в ряде других европейских стран рождение специализированных институтов конституционного контроля было обусловлено решением конкретных задач, продиктованных системными преобразованиями*. Мы придерживаемся того мнения, что конституционный контроль в большей мере характерен для общества, вставшего на путь динамичного и стабильного развития, где демократия из лозунга превратилась в образ жизни, стала жизненной необходимостью и содержанием образа действий, в первую очередь, для государственных властей. Вместе с тем, конституционный контроль - это мощное средство для того, чтобы сделать общество таковым. Естественно, в переходный период конституционный контроль в некоторых странах / например, в Армении / проявляется несколько своеобразно: устанавливается достаточно узкий круг объектов контроля и субъектов, обращающихся в орган конституционного контроля, недостаточно уделяется внимания вопросам официального толкования Конституции и решению споров по компетенции, а также эффективному использованию возможности последующего абстрактного контроля, который в переходный период способен в большей мере содействовать преодолению внутренних противоречий законодательной системы и обеспечить верховенство Конституции. Необходимо подчеркнуть, что в переходный период краеугольным камнем является формирование действенной системы конституционного правосудия, и главным условием его осуществления является создание независимого специализированного Конституционного суда, облеченного достаточными полномочиями, обладающего необходимыми для деятельности предпосылками, а также определение оптимального круга обращающихся субъектов.

Одной из основных особенностей переходного периода является и то, что, при наличии неполноценной и порою деформированной государственной власти, отсутствуют надежные гарантии обеспечения независимого и полноценного конституционного правосудия. Не только недопонимание места и роли конституционного правосудия в демократическом обществе, но и всяческие попытки вмешательства в деятельность органа судебного конституционного контроля со стороны властных структур или политических сил содержат в себе серьезную опасность стимулирования иррациональных общественных процессов и деградирования государственной власти в целом.

Мировой опыт и уроки демократии однозначно свидетельствуют, что демократическое общество несомненно должно обеспечить необходимые и достаточные предпосылки для системного и полноценного проявления природы конституционного правосудия и одним из основных критериев оценки общественной практики должна стать гарантированность верховенства Конституции.

Summary

The essence of securing the command of the Constitution consists, in the first place, of guaranteeing the stability in a community, of carrying out the constitutional principles and aims, of forming the harmony in social activities. Naturally, the constitutional control has to become a community's stimulus but not a drag on the way determined constitutionally.

To determine a character and peculiarities of the constitutional control it is necessary, in the first turn, to reveal the essence of constitutionally determined relationships and of features of their displaying in different social and political situations, particularly in a transition period.

An attempt of comprehensive analysis of a character and peculiarities of a legal, democratic, social state, of displaying these basic exponents of public system in countries of both young and developed democracy has been undertaken. Peculiarities of functioning the system of constitutional justice are revealing on the basis of a systematic analysis and considering some features of the public practice.

A number of proposals is suggesting by the author in concern of improvement of the constitutional control system and of overcoming the transition period.

Т.Г. Морщакова
*Заместитель Председателя
Конституционного Суда
Российской Федерации*

Роль Конституционного Суда РФ в процессе демократических преобразований

Роль Конституционного Суда в процессе общественных преобразований можно рассматривать в историческом аспекте применительно к его деятельности в 1991 – 1993 годах вплоть до политического кризиса осени 1993 года, завершившегося и в правовом смысле завершённого с принятием новой Конституции Российской Федерации.

Недолгая история конституционного правосудия, начавшаяся в Российской Федерации только с 1991 года, имела своим истоком изменения, внесённые в прежнюю Конституцию России советского образца. Тогда был создан первый в её истории подобный суд. Он получил полномочия по проверке конституционности любых правовых актов, обыкновений судебной практики, политических партий, а также действий высших должностных лиц, причём последнее было возможно также и по собственной инициативе Конституционного Суда.

Однако при отсутствии в Конституции гарантированного и строгого разделения властей Конституционный Суд объективно не мог обеспечить их баланса, что привело к острой конфронтации между законодательной и исполнительной властью, которая закончилась тем, что деятельность Суда, так же как и деятельность законодательного органа – Верховного Совета – была приостановлена указом Президента.

Этот период деятельности Конституционного Суда вызывает у многих иностранных исследователей особенный интерес, поскольку он ярко демонстрирует то, что, по образному выражению аналитиков, заключено в формуле "сила и бессилие конституционного права в России". Однако это представляется в большей мере не правовой, а политической оценкой ситуации, не характеризующей подлинной роли КС ни в историческом, ни тем более в современном аспекте.

Более плодотворным кажется рассмотрение роли Конституционного Суда в выявлении преобразующего значения конституционных предписаний в последующий период его деятельности, в основе которой лежит Конституция Российской Федерации 1993 года. Это первая Конституция, ориентированная на создание демократического, правового государства в России.

Она закрепила полномочия КС и создала основу для нового Закона о Конституционном Суде. Компетенция его была изменена с тем, чтобы максимально обеспечить его деполитизацию. При этом Суд утратил право рассмотрения вопросов по собственной инициативе, проверки конституционности политических партий, а также судебной практики. Он должен был, следовательно, сосредоточиться на проверке конституционности чисто правовых предписаний, воздерживаясь от каких – либо вторжений в сферу политических решений.

В то же время Конституционный Суд получил очень существенные новые полномочия. Ему дано право наряду с абстрактным нормоконтролем осуществлять официальное абстрактное толкование конституционных норм и рассматривать жалобы граждан на неконституционность закона.

К российской конституционной реальности в полной мере относится тезис о том, что Конституция, с одной стороны, нормативно провозглашает должное, соответствующее демократическим идеалам состояние государства, а с другой — является инструментом, формирующим его.

Эти задачи обеспечиваются, если содержание Конституции адекватно провозглашённым целям и существуют механизмы её защиты. Конституционному судопроизводству принадлежит среди них важная роль, поскольку оно имеет наиболее чёткое институциональное и процессуальное оформление и не решает никаких других задач, кроме охраны Конституции.

Вместе с тем само становление конституционного судопроизводства в России демонстрирует возросшее значение государственно — правовых институтов.

На нынешнем этапе развития российской конституционной реальности Конституционный Суд, очевидно, уже не может быть представлен лишь как институт, исполняющий роль буфера в политическом противостоянии старой и новой власти. Сами эти понятия уже приобрели иное общественное и правовое значение.

Действующая власть, как бы коротка ни была её история, легитимирована в соответствии с конституционными предписаниями, которые она обязана соблюдать и защищать. В этом смысле идеи новой власти не могут не совпадать с идеями реализации Конституции, а Конституционный Суд защищает их как от новых, так и от старых по своей идеологии попыток противоконституционных решений в законотворчестве и управлении.

К основным правовым методам обеспечения реализации Конституции как правового текста, которые используются Конституционным Судом, относятся, во — первых, защита конституционных положений путём их обязательного официального толкования в решениях Конституционного Суда, что должно компенсировать определённую лапидарность Конституции с одной стороны, и её жёсткость — с другой; во — вторых, отстаивание непосредственного действия Конституции и, в — третьих, конституционное истолкование отраслевых законов. Эти методы обеспечивают единообразие в толковании конституционных норм и их юридическую обязательность как для законодательства, так и для правоприменения.

При этом Конституционный Суд в России выступает как сила, противостоящая и неконституционным законам, и неконституционным нормативным актам Президента и правительства, и основанным на неконституционных нормах судебным решениям. Органы, принимающие такие правовые акты, являются субъектами, уполномоченными на обращение в Конституционный Суд, и выступают сторонами, спорящими в конституционном судопроизводстве по поводу понимания и реализации Конституции. Однако нельзя согласиться, что споры между ними в Конституционном Суде есть лишь ещё одно поле борьбы за власть. Такое мнение высказано профессором А.Бланкенагелем в его работе о Конституционном Суде России. Однако субъективные политические устремления представителей конфронтирующих ветвей власти по своим общественным последствиям оказываются в реальности несущественными в сравнении с объективным значением разрешения Конституционным Судом указанных споров как способа охраны Конституции.

Общественные ожидания в России ориентированы, однако, на ещё более активную роль Конституционного Суда как защитника Конституции: нередко звучит тезис, что Конституционный Суд должен по собственной инициативе обеспечивать предупреждение и устранение всех (любых) конституционных нарушений, а также осуществлять предварительный контроль в отношении конституционности актов. Такое мнение, достаточно распространённое даже среди юристов, имеет своим источником отсутствие правовой традиции разделения властей.

С точки зрения содержательной характеристики роли Конституционного Суда в трансформационном процессе на основе действующей Конституции защита указанного принципа разделения властей является одной из главных задач. Её решение обеспечивает правовые основы и цивилизованные формы противостояния различных ветвей власти, а также должно удерживать государственную власть от вмешательства в сферу прав и свобод граждан. Эти две взаимосвязанные группы вопросов превалируют в российской практике конституционного правосудия.

Принцип разделения властей прямо закреплён в статье 10 Конституции Российской Федерации и находит своё отражение в положениях многих других конституционных норм. Применительно к России необходимо, однако, иметь в виду следующие обстоятельства, которые тесно связаны с реализацией принципа разделения властей. Как юристы, так и политики нашего времени не в полной мере освоили позитивное содержание этого принципа в качестве гарантии от чрезмерного, угрожающего правам человека сосредоточения власти в руках органов одной или другой ветви власти. Кроме того, в обществе, которое раздирается острыми противоречиями относительно того, какими должны быть демократические реформы, нет и единообразного понимания основополагающих принципов конституционной системы. Разделение властей представляется нередко как ослабление власти государства, как антипод взаимодействия его органов.

В России принцип разделения властей сочетается с президентской формой правления. При этом постоянно проявляют себя силы, которые стремятся к тому, чтобы был восстановлен свойственный парламентской республике прямой контроль за исполнительной властью со стороны парламента. На фоне повышенной политизации общества это обостряет борьбу между законодательной и исполнительной властью.

Исходя из названных обстоятельств, разделение властей в условиях современной России рассматривается прежде всего не как инструмент самоограничения государства в целях защиты личности, но в большей мере как способ обеспечить равновесие двух ветвей власти и стабильность государственной жизни.

В качестве главной гарантии такого равновесия приходится выступать судебной власти. Однако Конституционный Суд, работающий в условиях острых политических дискуссий, должен при этом воздерживаться от каких бы то ни было решений, которые связаны с политической целесообразностью. Вместе с тем правовое регулирование отношений законодательной, исполнительной и судебной власти во многом непоследовательно, страдает пробелами и противоречиями, поэтому Конституционный Суд в своих решениях должен выявлять содержание принципа разделения властей применительно к конкретным спорным ситуациям. При этом Суду необходимо учитывать и опасность собственного вмешательства в полномочия других ветвей власти.

В связи с данной проблемой надо подчеркнуть одну особенность Российской Конституции. Полномочия Президента Российской Федерации как высшего должностного лица и главы государства не вполне вписываются в обычную триаду ветвей власти. Они имеют особый характер, что приводит к дискуссиям о том, относится ли президентская власть к исполнительной или представляет собой четвёртую власть, стоящую над всеми остальными. Конституционный Суд исходит из принципа независимости всех ветвей власти друг от друга и рассматривает при этом власть Президента как одну из равных. Конечно, при этом нужно принимать во внимание, что согласно Конституции (статья 80) Президент выступает в качестве её гаранта и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие всех государственных органов.

Конституционная обязанность Президента как гаранта Конституции по сути является конструктивной, однако приводит в то же время к противоречиям с законодательной властью. Президентская республика фактически везде создаёт этот вектор недовольства со стороны законодателей. По этой причине и российский парламент, Федеральное Собрание, нередко обращается в Конституционный Суд с критикой неконституционности президентских полномочий.

В качестве примеров можно привести рассмотренные Конституционным Судом обращения Государственной Думы о несоответствии принципу разделения властей ряда статей Конституции. А именно — конституционных норм о полномочиях Президента, которые закреплены в статье 80. Государственная Дума при этом полагала, что возложенная на Президента обязанность обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти создаёт основу для недопустимого его вмешательства в сферу компетенции других федеральных органов. Были оспорены также предписания о порядке создания Совета Федерации верхней палаты парламента, в котором половина членов являются представителями исполнительной власти субъектов федерации. Позднее в Конституционный Суд была обжалована не только статья Конституции о формировании Совета Федерации, но и принятый самой Государственной Думой закон об этой палате. Вынося решение о том, что эти запросы парламента не могут быть рассмотрены Конституционным Судом, Суд учитывал, что решение обратиться в Конституционный Суд принято большинством депутатов палаты. Законодатель, который имеет право вносить изменения в Конституцию и который сам осуществляет законодательное регулирование, в том числе определившее порядок формирования Совета Федерации, по мнению Конституционного Суда, не должен в таких случаях прибегать к обращению за судебным толкованием конституционных норм или возбуждать в суде проверку конституционности принятых парламентом законов.

Исходя из принципа разделения властей, Конституционный Суд не вправе проверять соответствие одних статей Конституции другим, вносить с помощью своего толкования изменения в содержание конституционных полномочий различных ветвей власти и таким образом заменять конституционного законодателя. В таких случаях самоограничение для Конституционного Суда абсолютно необходимо, чтобы обеспечить стабильность конституционного равновесия между властями и невмешательство в прерогативы законодателя.

Особые возражения со стороны парламента вызывают указы Президента нормативного характера.

Специфика правового развития в современной России состоит в том, что при существенных пробелах в законодательном регулировании в случаях, когда сама Конституция требует принятия конкретизирующих её предписания актов, Президент вынужден до принятия парламентом законодательных решений издавать указы нормативного содержания. В этом случае такие нормативные предписания являются объективной необходимостью.

Конституционный Суд вправе проверять такие указы Президента с точки зрения их соответствия Конституции по содержанию, так как в Конституции сформулировано требование о том, что указы не могут противоречить Конституции и законам. Однако само их издание не даёт оснований утверждать о превышении конституционных полномочий Президента.

Конечно, согласно Конституции решение определённых вопросов возможно только на основании законов. Прежде всего это касается ограничений прав граждан.

Что же касается указов Президента, то они нередко вызывают возражения со стороны парламента вовсе не с точки зрения их содержания и оспариваются лишь на том основании, что Президент вторгается в полномочия законодателя. Однако такие конфликты между

Президентом и парламентом должны решаться путём принятия последним соответствующих законов.

Основные выводы, сформулированные в решениях Конституционного Суда относительно содержания принципа разделения властей, заключаются в следующем:

1. Конституционный Суд не может вторгаться в полномочия конституционного законодателя и, следовательно, проверять одни положения Конституции на их соответствие другим.

2. Конституционный Суд в случае пробельности правового регулирования не вправе принять на себя решение тех вопросов, которые согласно Конституции должны быть решены законодательным органом. Это заставляет различные политические силы искать консенсус в парламенте вместо того, чтобы обращаться к помощи Конституционного Суда.

3. Принятые в отсутствие законодательных решений нормативные указы Президента, как гаранта Конституции, могут действовать впредь только до принятия федерального закона и лишь при условии, что они по содержанию соответствуют Конституции.

4. Ограничения прав граждан в конституционно предусмотренных целях могут вводиться только федеральным законом; в этой сфере исключаются как акты Президента, так и нормативные предписания Правительства — и на федеральном, и на региональном уровне. Независимо от того, насколько объективно оправданы и необходимы такие ограничения, любые вводящие их акты ниже уровня закона признаются неконституционными.

5. Принцип разделения властей должен лежать в основе организации государственной власти как на федеральном уровне, так и в каждом из 89 российских субъектов федерации. Конституционный Суд лишает юридической силы акты субъектов, принятые в противоречие с указанным принципом.

6. В сфере ведения субъектов федерации прежние федеральные акты действуют лишь до принятия нового законодательного регулирования на региональном уровне.

Можно сказать, что конституционное судопроизводство становится школой конституционализма в теории и на практике. Качество этого обучения зависит не от участвующих в конституционном судопроизводстве политических актёров, а от профессионализма судей.

Значение конституционного правосудия для становления разделения властей в конкретной российской ситуации определяется ещё и тем, что именно Конституционному Суду принадлежит заслуга в конституировании судебной власти.

Ранее в России суды никогда не контролировали ни реализацию Конституции, ни содержание закона, ни законность управления. Поэтому о судах не говорили как о судебной власти — они ею не обладали. Обязательность судебных решений была адресована только гражданам и органам судебного исполнения по уголовным и гражданским делам.

С 1991 года, после создания Конституционного Суда, начал формироваться вектор судебной власти. Это не могло быть достигнуто только благодаря общей судебной системе, так как последняя была ориентирована лишь на применение закона.

Конституционный Суд дал толчок к становлению судов общей юрисдикции как органов судебной власти. В его решениях развиваются конституционные положения, определяющие статус судебной власти как института, обеспечивающего связанность государства правом и судебную защиту прав и свобод как противовеса неправовому закону и незаконному управлению.

В ряде решений КС утверждается, что суды не должны применять акты, не соответствующие Конституции, что они должны выявлять в законах их конституционный смысл, толкуя правовые нормы в соответствии с конституцией и общепризнанными

принципами международного права. Это объективно служит совершенствованию разделения властей, поскольку расширяет возможности судебного контроля.

По отношению к полномочиям судебной власти в целом Конституционный Суд утверждает её неограниченную полноту в обеспечении защиты конституционных прав. В решениях КС сформулирован тезис о том, что право на судебную защиту по своей природе не подлежит ограничению, что вытекает из статьи 46 Конституции и утверждает реальность судебной власти. Этот процесс связан с пониманием того, что судебную власть олицетворяют все суды, а отнюдь не только Конституционный, и что все они должны защищать гражданина от государства.

Во многих своих решениях Конституционный Суд признал противоречащими Конституции нормы, ограничивающие доступ к правосудию, в том числе, например, для работников прокуратуры, милиции, в случаях увольнения по достижении пенсионного возраста, при обжаловании прекращения уголовного дела в ходе расследования, в связи с запретом добиваться исправления ранее не выявленных судебных ошибок. Конституционному Суду приходится и, в ближайшей перспективе, очевидно, придётся ещё не раз решать вопросы, связанные с гарантиями судебской независимости, с одной стороны, и с защитой от судебского произвола, с другой. Уже дано толкование Конституционного Суда и по проблеме разграничения полномочий между конституционной и общей юрисдикцией.

Конституционное судопроизводство, более чем законодательная и исполнительная власть, проявляет, что основная задача Конституции состоит не в том, чтобы обеспечить условия для осуществления государством его функций, а в том, чтобы гарантировать права и свободы граждан.

Большая часть вынесенных Судом решений имела своим поводом конституционные жалобы граждан. Предмет таких жалоб по российскому закону о Конституционном Суде — нормы закона, применённые или подлежащие применению в конкретном деле, которые, по утверждению гражданина, нарушают его права и свободы.

Признавая неконституционные нормы лишёнными юридической силы, Конституционный Суд расчищает правовое поле от неконституционного доконституционного законодательства и обеспечивает соответствие Конституции текущей законодательной деятельности.

Не обсуждая особенности конституционных жалоб в России, которые нельзя отнести ни к квазиконституционным жалобам, ни к народным жалобам, важно указать, что принимаемые по ним решения КС обязательны для других судов и правоприменительных органов, которые должны возобновить ранее рассмотренное дело, если применённая ими норма признана противоречащей Конституции.

Каталог решений КС по жалобам граждан уже сейчас охватывает значительную часть каталога основных прав. При этом Конституционный Суд исходит из статьи 2 Конституции, провозгласившей эти права высшей ценностью, и из её статьи 18, согласно которой права и свободы являются непосредственно действующими.

В своих решениях Конституционный Суд обращался уже к защите таких прав, как достоинство личности, свобода и личная неприкосновенность, равенство, свобода передвижения и свобода информации, избирательные права, право частной собственности и наследования, право на пенсионное обеспечение и жилище. При этом для законодателя, который вправе вводить ограничения прав и свобод только в указанных Конституцией целях, сформулированы дополнительные требования: такие ограничения должны быть соразмерны целям, могут вводиться только федеральным законом, принятым в парламентской процедуре, при этом недопустимы неопределённые и неясные предписания, так как это открывает дорогу произволу.

Таким образом, создана определённая система прецедентов в области защиты прав и свобод, которые ориентируют государство на то, что человек рассматривается как полноправный субъект во взаимоотношениях с ним, а не как объект его деятельности.

Это показывает роль Конституционного Суда в преодолении тоталитарного подхода по отношению к личности.

Конечно, это ещё только начало пути. Но, исходя уже из сделанных шагов, приходится признать социальную действенность как российской Конституции, так и конституционного судопроизводства. Оно получило признание и в общественном мнении. И уже не может рассматриваться лишь как красивая декорация.

Общество начинает привыкать, в том числе и благодаря Конституционному Суду, к тому, что возврат к тоталитарным подходам невозможен.

Summary

The 1993 Constitution of the Russian Federation oriented to establishment in Russia of a democratic legal state has consolidated powers of the Constitutional Court and created a basis for a new Law on the Constitutional Court.

A thesis that the Constitution, on the one hand, declares normatively a public status proper to the democratic ideals and is, on the other hand, an instrument forming it applies fully to the Russian constitutional reality.

The main legal methods of ensuring the effect of the Constitution as a legal text being used by the Constitutional Court are the following: firstly, the defence of the constitutional provisions by the way of their obligatory official interpretation in decisions of the Constitutional Court; secondly, upholding the direct influence of the Constitution; thirdly, constitutional interpretation of laws.

These methods ensure an uniformity in the interpretation of the constitutional provisions and their juridical obligatory nature for both legislation and legal application.

Moreover, the Constitutional Court in Russia comes out as a power opposing non-constitutional laws and normative acts of the President and the Government as well as judicial decisions based on non-constitutional norms.

The division of powers in the conditions of present Russia is considered not as an instrument of self-limitation of the state aimed to the personal safeguard but to a greater degree as a method to ensure a balance of the both branches of the power and a stability of public life.

The judicial power has to come out as a main guarantor of such a balance.

Certain attention is paid in the article to the topical issues of the constitutional control of human rights.

The catalogue of decisions of the Constitutional Court on complaints of citizens covers today considerable part of the catalogue of basic rights. About it the Constitutional Court proceeds from the Article 2 of the Constitution declaring these rights as the highest value and from the Article 18 accordingly to which the rights and freedoms are to be acting directly.

Органы конституционного контроля и процессы выборов

Выборы и референдумы имеют важное значение в общественно—политической жизни общества. Именно в процессе выборов граждане реализовывают провозглашённые в международно—правовых нормах и установленные Конституцией страны свои права и свободы. От того, насколько совершенна система выборов и законодательство, регулирующее процессы выборов, зависит суждение о том, насколько демократична та или иная страна.

Всякое нарушение установленных законом гарантий прав и свобод граждан по свободному волеизъявлению в процессе выборов должно рассматриваться как существенное похищение и ограничение этих прав и конституционных гарантий, а поэтому органы конституционного контроля и другие задействованные в этот процесс государственные механизмы должны, мне кажется, резко и жёстко пресекать всякие нарушения, касающиеся осуществления мероприятий, связанных с проведением выборов и референдумов.

Республика Таджикистан, провозгласив Декларацию о государственном суверенитете и приняв в 1994 г. Конституцию уже суверенного государства, стала полноправным субъектом международного сообщества, а следовательно, последователем соблюдения всех демократических институтов, в том числе и в вопросах проведения выборов и референдумов.

Следует в то же время отметить, что демократические институты, в том числе процессы выборов и референдумов, никогда и ни в одной стране не были совершенными и имеют тенденцию постоянного совершенства и развития. Не является исключением и Таджикистан.

Статья 89 Конституции Республики Таджикистан, устанавливающая полномочия Конституционного Суда Таджикистана, за Конституционным Судом не предусматривает право подтверждения результатов каких—либо выборов и референдумов, как это имеет место в республиках Кыргызстан, Казахстан и в некоторых других странах. Перечислив основные полномочия Конституционного Суда, в этой статье Основного закона также установлено и "исполнение других полномочий, определяемых Конституцией и законами".

На основании этой конституционной нормы полномочия Конституционного Суда в статье 14 Конституционного закона о Конституционном Суде Республики Таджикистан несколько расширены и в его полномочия также включено разрешение дел о соответствии Конституции выборов и референдумов. В статье 16 данного Закона в связи с этим было предусмотрено, что итоги выборов и референдумов, признанные Конституционным Судом неконституционными, отменяются.

Субъектами же обращения в Конституционный Суд в соответствии со статьёй 37 указанного Закона являются Президент Республики Таджикистан, Маджлиси Оли, его Президиум, комитеты и постоянные комиссии Маджлиси Оли, правительство, народные депутаты Парламента, Верховный и Высший экономические суды, маджлис народных депутатов Горно—Бадахшанской автономной области.

Однако на состоявшейся сессии Парламента в мае 1998 г. Маджлиси Оли Республики Таджикистан внёс изменения в конституционный закон о Конституционном Суде, исключив из

статьи 16 этого закона указанную выше запись о том, что итоги выборов и референдумов, признанные Конституционным Судом неконституционными, отменяются.

Парламент Таджикистана при этом, видимо, исходил из того, что по закону Республики Таджикистан о выборах в Маджлиси Оли Республики Таджикистан и по Конституционному закону о референдуме Республики Таджикистан (соответственно в ст.ст. 19, 44, 30–31) все вопросы, касающиеся обжалования действий избирательных комиссий, в том числе решения Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов, отведены в ведение Верховного суда Республики Таджикистан.

В частности, в статье 31 Конституционного закона о референдуме Республики Таджикистан указано, что результаты референдума могут быть признаны недействительными из-за допущенных в ходе референдума или при подсчёте голосов нарушений, повлиявших на результаты голосования. В случаях обнаружения таких нарушений результаты референдума могут быть обжалованы в Верховный суд Республики Таджикистан в течение месяца.

В случае признания Верховным судом Республики Таджикистан результатов референдума недействительными, Маджлиси Оли Республики Таджикистан в двухмесячный срок может назначить повторный референдум.

Отдельные юристы в Таджикистане, в том числе видные учёные, считают, что этим самым Парламент Республики устранил дублирование в компетенциях Конституционного и Верховного судов Таджикистана по вопросам рассмотрения результатов выборов и референдумов. Однако по закону о выборах в Маджлиси Оли и по Конституционному закону о Верховном суде Республики Таджикистан Верховный суд Республики Таджикистан не уполномочен принимать решение о признании неконституционными результаты выборов либо их отмену. При признании Верховным судом результатов референдума недействительными, Парламент не обязан, а лишь может в двухмесячный срок назначить повторный референдум.

Таким образом, отведение Конституционного Суда в сторону от вопросов рассмотрения итогов выборов и референдумов является, мягко говоря, ослаблением контроля за соблюдением конституционных гарантий осуществления прав и свобод граждан в вопросах выборов и референдумов.

К тому же по докладу Центральной избирательной комиссии по вопросам проведения выборов и референдумов, по итогам состоявшихся выборов и референдума Парламент принимает соответствующее постановление. При принятии же Верховным судом решения по этой проблеме встаёт, наверное, вопрос и относительно названного постановления Парламента. Может ли Верховный суд отменить это постановление? Очевидно, что нет.

Таким образом, эти архиважные государственные вопросы как бы остались вне поля надлежащего надзора органа конституционного контроля.

В то же время следует подчеркнуть, что при внесении указанного изменения в конституционный закон о Конституционном Суде Парламент не совсем компетентно подошел к этому вопросу, что свидетельствует об отсутствии должной предварительной проработки, глубокого и всестороннего изучения и осмысления законов на этот счет.

Так, исключив из части шестой статьи 16 указанную выше норму закона о том, что итоги выборов и референдумов, признанные Конституционным Судом неконституционными, отменяются, в то же время остались не исключенными из компетенции Конституционного Суда рассмотрение вопросов соответствия Конституции итогов выборов и референдумов (ст.14), а также из статьи 37 этого закона о субъектах обращения в Конституционный Суд.

С другой стороны, поскольку вопросы участия граждан в процессе выборов и референдумов являются непосредственной реализацией ими своих конституционных прав и

свобод, т.е. участия их в политической жизни страны, было бы целесообразно отнести эти вопросы в ведение органа конституционного контроля, а не другого органа.

В силу своей специфической деятельности и безапелляционности (окончательности) принимаемых решений, разрешение споров, связанных с результатами выборов и референдумов, как мне представляется, присуще только органам конституционного контроля, а не каким — либо иным органам.

Summary

The Republic of Tajikistan has become a full subject of international community and therefore a follower of development of all democratic institutions including those involved in matters of carrying out the elections and referendums.

Processes of elections in Tajikistan like the same in other countries are imperfect and have a trend of constant development.

However the Constitutional Law was amended by Majlis Oly of the Republic of Tajikistan in May 1998 by the way of excluding from the Article 16 of the Law the provision concerning the abrogation of results of elections and referendums recognized by the Constitutional Court as not being in conformity with the Constitution.

Some domestic lawyers consider that the Parliament of the Republic eliminated by this way the duplication in responsibilities of the Constitutional Court and the Supreme Court of Tajikistan in matters connected with consideration of results of elections and referendums.

The separation of the Constitutional Court from issues of consideration of elections' and referendums' results is weakening the control for keeping the constitutional guarantees of implementation of human rights and freedoms in matters of elections and referendums.

In the view of their specific activities and final definition of adopted decisions the solution of disputes connected with results of elections and referendums is a responsibility of the Constitutional Court but not of other bodies.

Роль Конституционного Совета Республики Казахстан в обеспечении принципа разделения властей

1. Следует отметить, что после распада Союза ССР мы были вынуждены начинать строить государственность на базе старой правовой системы, которая не отвечала новым реалиям и не могла служить правовой основой государственного строительства. В связи с этим были предприняты нестандартные усилия для формирования пусть и далеко не совершенного, но первого поколения самостоятельных законодательных актов и принятия первой Конституции суверенного Казахстана 28 января 1993 года. Однако с течением времени становилось очевидно, что построенная в то время система власти не справлялась с непрерывно возникающими проблемами во всех сферах жизни. Становилось ясным, что в модели государственного устройства изначально было заложено глубинное и непреодолимое противоречие между новой, президентской формой правления, и старой системой Советов, которая генетически перенесла в новое государство все прежние пороки. Весь предыдущий опыт, отягощённый влиянием марксистской идеологии, породил стойкое неверие в Конституцию, закон и суд, государство было объявлено и воспринималось как аппарат принуждения и подавления, Конституция - как фальшивый регулятор отношений, право же отождествлялось с интересами правящих классов. Это была не только казахстанская проблема. С ней в той или иной мере, в тот или иной период столкнулись все государства СНГ, решая её по-своему. Решили её и мы мирным путём - путём всенародного референдума по принятию новой Конституции Республики Казахстан 30 августа 1995 года. Тем самым в стране был создан устойчивый и преемственный институт единой государственной власти, способной регулировать и направлять общественное развитие. Президент страны Назарбаев Н.А., отмечая итоги развития республики за последнее время в своём послании народу Казахстана (октябрь 1996 г.), констатировал, что "на конституционном уровне сформированы и функционируют механизмы преодоления социальных противоречий, достижения общественного компромисса, конструктивного взаимодействия ветвей государственной власти. Вместе с тем эти механизмы требуют своего законодательного закрепления. Необходимо окончательно преодолеть нестыкованность политическо-правовой и управленческой систем Казахстана с мировыми методами государственно-правового регулирования, поскольку есть общие закономерности функционирования государственно-правовых структур и механизмов. Вместе с тем, любая страна, осуществляющая в посттоталитарный период переход к нормам правового государства, несмотря на общие закономерности данного перехода, вырабатывает собственную модель правового развития, основанную на Конституции и учитывающую внутренние особенности страны".

2. Можно констатировать, что с принятием нового Основного закона 1995 года в республике начал складываться и утверждаться новый механизм взаимодействия (взаимоотношения) властей, который существенно отличается от её традиционного технического деления. Прежде всего Конституция Республики Казахстан позволяет говорить о действии самостоятельных властей: конституционной и президентской, которые не могут быть сведены к законодательной, исполнительной и судебной властям. Обычно конституционная

власть не выделялась в качестве самостоятельной ветви, а рассматривалась как реализация суверенитета народа - непосредственно (через референдум) или опосредованно (через деятельность судебной ветви власти). Но в соответствии с Конституцией 1995 года функции официального толкования норм Конституции и некоторые действия, суть которых в осуществлении конституционного надзора (контроля), возложены на Конституционный Совет (раздел IV). Поэтому мы можем говорить о конституционной власти в Казахстане как о самостоятельной структуре государственной власти. И вместе с президентской она является частью единой государственной власти, а также частью системы сдержек и противовесов, одним из важнейших механизмов взаимодействия ветвей власти между собой. Это подтверждается положениями как самой Конституции, так и Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу конституционного закона, "О Конституционном Совете Республики Казахстан" от 29 декабря 1995 года. В частности, в статье 3 Основного закона говорится, что государственная власть осуществляется на основе Конституции и законов; статья 4 Конституции объявляет действующим правом "... нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, ...нормативных постановлений Конституционного Совета...". В статье 1 Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу конституционного закона, "О Конституционном Совете Республики Казахстан" закреплено, что "Конституционный Совет - государственный орган, обеспечивающий верховенство Конституции на всей территории Республики: при осуществлении своих полномочий самостоятелен и независим от государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан, подчиняется только Конституции Республики...".

Но не во всяком обществе, не во всяком типе государства возникает разделение властей. Так какая же ситуация заставляет единую власть делиться? Всем известный принцип разделения властей, который сложился в европейской культуре после Т.Гоббса и Ш.Монтескье, утверждался для реализации основного принципа: не допустить обратной "склейки" института власти, субъекта власти и отношений власти, которая ведёт прямой дорогой к насилию и произволу. Эти процессы шли параллельно с разделением внутри государственности - на государство, политические институты и гражданское общество, что позволяет избежать чрезмерного отождествления и превращения граждан в подданных. Соответственно для демократического общества Европы сложился механизм со сдержками и противовесами. При нём законодательная власть устанавливает условия действия исполнительной власти, влияние которой достаточно широко. Сама же законодательная власть определяет лишь порядок осуществления исполнительной властью её полномочий. В свою очередь, правовые ограничения для законодательной власти ставит Конституция.

Конституционная власть и по отношению к судебной - власть. Правда, она не рассматривает решения судов на предмет их конституционности, но может рассматривать конституционность нормативных актов, которыми пользуется судебная власть. Поэтому мне видится совершенно неверным представление о разделении властей как о трёх ветвях одного дерева. Хотя бы уже потому, что конституционная и судебные власти самостоятельны. Первая апеллирует к идее права, духу Конституции, а вторая обращается опять-таки к духу Основного закона - через применение норм Конституции. Таким образом, Основной закон содержит в себе механизм, позволяющий утверждать в жизнь принципы и нормы права, правового государства и в современных обстоятельствах выступает пока единственным реальным средством переустройства общества.

3. Взаимоотношения законодательной власти с конституционной строятся на основе принципа самостоятельной деятельности каждой из них, а также возможного взаимного

влияния (воздействия) друг на друга в пределах, установленных нормативными правовыми актами. Так, одна пятая часть депутатов Парламента, председатели Палат вправе обращаться в Конституционный Совет на предмет рассмотрения: а) вопросов, связанных с правильностью проведения выборов Президента Республики, депутатов Парламента и проведения республиканского референдума; б) принятых Парламентом законов на их соответствие Конституции Республики до подписания Президентом; в) международных договоров Республики на их соответствие Конституции до ратификации; д) освобождения от должности Президента Республики (статья 47, пункты 1-5 статьи 72 Конституции, пункты 1-3 статьи 17 Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу конституционного закона, "О Конституционном Совете Республики Казахстан"). Взаимоотношения Конституционного Совета и Парламента обеспечиваются посредством следующих механизмов:

- путём реализации своей компетенции;
- посредством направления в адрес Парламента ежегодного послания о состоянии конституционной законности.

4. Конституционный Совет - это новый институт, который (в отличие от судов общей юрисдикции, органов исполнительной власти) не может опереться ни на долговременную традицию, ни на устоявшиеся обычаи. Более того, ему приходится действовать в обществе, где не слишком уважают правовые нормы. И это вызывает существенные трудности. Тем не менее уже короткий срок его деятельности (чуть более 2-х лет) даёт основание утверждать, что Конституционный Совет стал одним из важнейших политических институтов казахстанского конституционализма.

Конституционный Совет является единственным институтом, уполномоченным толковать Конституцию и разрешать противоречия, касающиеся конституционности законов, принимаемых Парламентом. Его деятельность неразрывно связана с действием самой Конституции. Даже если в нашей Конституции есть недостатки, то в целом её общий дух и отдельные нормы соответствуют принципам современного конституционализма. Конституционный Совет призван гарантировать уважение прогрессивных принципов и соблюдение нормативных императивов Основного закона. Конституционный Совет обеспечивает реализацию принципа разделения властей посредством следующих механизмов:

- путём реализации своей компетенции;
- путём представления Президенту Республики периодической информации о своей деятельности, в которой содержатся, как правило, не только результаты работы Конституционного Совета, но и конкретные предложения, направленные на совершенствование функционирования государственных органов и институтов;
- посредством направления в адрес Парламента ежегодного послания.

Summary

After the Constitution of the Republic of Kazakhstan was adopted in 1995, the new way of connection between the various branches of State power has been established. First of all one can mention the two independent branches of the State Power: Constitutional and President. The Constitutional Power is an independent structure of the State Power, and at the same time, with the President Power, it creates the State Power of Kazakhstan.

In accordance with the Constitution of 1995 the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan is responsible for the official interpretation of the Constitution.

As the first article of the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, having power of the constitutional law "The Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan" says, the Constitutional Council as a state entity is set up to provide sovereign power of the Constitution of the Republic of Kazakhstan on the whole territory of the country. While providing its acts, it is sovereign of any state entity's or person's actions and it acts only with the accordance of the Constitution".

According the article 4 of the Constitution, the Decrees of the Constitutional Council have a power of law.

The Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan is the only State establishment that has authorities to interpret the articles of the Constitution and solve the contradictions, concerning the legacy of laws, adopted by the Parliament. Its actions are closely connected with the Constitution itself.

The Constitutional Council provides the Powers Division Principles as following:

- by acting in accordance with its authorities;
- by reporting the President about the current affairs;
- by sending its resume to the Parliament annually.

В.Д. Шопин
*Член Конституционного Совета
Республики Казахстан*

М.К. Самалдыков
*Зав.отделом Аппарата Конституционного Совета
Республики Казахстан*

Юридическая природа итоговых решений Конституционного Совета Республики Казахстан

Проводимые в Казахстане глубокие экономические, политические и социальные преобразования требуют соответствующего реформирования и правовой системы, основные направления которого изложены в Государственной программе правовой реформы в Республике Казахстан, утверждённой Постановлением Президента Республики Казахстан от 12 февраля 1994 года. Важным этапом правовой реформы явилось принятие на республиканском референдуме 30 августа 1995 года новой Конституции Республики Казахстан.

Согласно пункту 1 статьи 4 Конституции Республики нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан входят в систему действующего права Республики Казахстан. Конституционный Совет, являясь новым государственным органом, своими итоговыми решениями в форме нормативных постановлений не только обеспечивает верховенство Конституции, но и оказывает определённое влияние на совершенствование казахстанского законодательства, на приведение его в соответствие с действующей Конституцией.

Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу конституционного закона, "О Конституционном Совете Республики Казахстан", определяя юридическую природу решений Конституционного Совета, основывается на принципах, установленных пунктом 3 статьи 74 Конституции. В соответствии с ними решения Конституционного Совета являются общеобязательными на территории государства для всех ветвей государственной власти, органов местного государственного управления и самоуправления, организаций, должностных лиц, граждан.

Итоговые решения Конституционного Совета, которыми осуществляются его конституционные полномочия, вступают в силу со дня их принятия. Решения действуют непосредственно после их вынесения, являются окончательными и обжалованию не подлежат. Законы и международные договоры, признанные Советом неконституционными, не могут быть подписаны, либо, соответственно, ратифицированы и введены в действие (пункт 1 статьи 74 Конституции). Особое значение решения Конституционного Совета имеют для судов, обратившихся в Совет с представлением в соответствии со статьёй 78 Конституции. Это важно, поскольку суд приостанавливает производство по делу до вынесения постановления Конституционным Советом.

На основании пункта 2 статьи 74 Конституции Республики Конституционный Совет, установив, что законы и иные нормативные правовые акты ущемляют закреплённые Конституцией права и свободы человека и гражданина, выносит итоговое решение, в

соответствии с которым указанные акты "отменяются и не подлежат применению". Используемое законодателем в конституционной норме слово "отменяются" позволило правоприменительным субъектам двусмысленно его трактовать. Некоторые из них считают, что признание нормативного правового акта неконституционным ещё не влечёт за собой его формальной отмены. Для этого, по их мнению, необходимо принять соответствующий закон или иной нормативный правовой акт органом, издавшим неконституционный акт. Вместе с тем, пунктом 2 статьи 39 Указа "О Конституционном Совете Республики Казахстан" установлено, что законы и иные нормативные правовые акты, признанные неконституционными ввиду ущемления прав и свобод человека и гражданина, "утрачивают юридическую силу и не подлежат применению". Данная формулировка конституционного закона уточняет и прямо указывает, что нормативные акты или их отдельные положения, признанные Советом неконституционными, автоматически утрачивают силу и не подлежат исполнению. Решения Конституционного Совета Республики Казахстан являются нормативными постановлениями, то есть имеют юридически обязательный характер и не требуют подтверждения другими органами и должностными лицами. Например, Конституционным Советом было рассмотрено обращение (представление) председателя Жамбылского областного суда о признании части 2 статьи 280 и части 1 статьи 288 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях не соответствующими Конституции.

Поводом к обращению явилось находящееся в производстве Жамбылского областного суда в порядке надзора административное дело гражданина Ли по статье 205–1 Кодекса об административных правонарушениях Казахской ССР. Постановлением судьи Кордайского районного суда Жамбылской области к гражданину Ли была применена мера административной ответственности в виде штрафа с конфискацией незаконно перевозимого товара на общую сумму 44 330 тенге.

Исполнение данного постановления было приостановлено председателем Жамбылского областного суда.

Обращение в Конституционный Совет обосновывалось тем, что названные нормы КоАП КазССР, ограничивающие право обжалования и опротестования постановления судьи по делу об административном правонарушении, лишают лицо, привлечённое к административной ответственности, возможности осуществить своё право на судебную защиту, предоставленное ему Конституцией Республики Казахстан.

Конституционный Совет Республики Казахстан, рассмотрев указанное обращение, установил, что конституционное положение о праве каждого на судебную защиту своих прав и свобод (пункт 2 статьи 13 Конституции) включает и право на судебное обжалование решений и действий, которые повлекли нарушение закона и ущемление прав и свобод человека и гражданина. При этом право на судебную защиту относится к числу конституционных прав, не подлежащих ограничению (пункт 3 статьи 39 Конституции). Порядок и объём реализуемых прав на судебную защиту регламентирует процессуальное законодательство. Поэтому содержание части 2 статьи 280 КоАП КазССР не соответствует конституционной норме, согласно которой каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Признание постановления районного (городского) суда (судьи) о наложении административного взыскания окончательным и не подлежащим обжалованию ограничивает судебную власть Республики Казахстан по делам об административных правонарушениях, а это не соответствует статьям 75, 76 Конституции Республики Казахстан, устанавливающим систему и основные полномочия судебных органов.

Таким образом, содержание части 2 статьи 280 КоАП КазССР препятствует реализации гражданами их конституционных прав на судебную защиту. К тому же, отсутствие прав у граждан на обжалование как бы исключает возможность судебных ошибок и лишает вышестоящие судебные инстанции полномочий по их исправлению.

На основании изложенного Конституционный Совет Республики Казахстан признал часть 2 статьи 280 КоАП КазССР неконституционной.

Что касается ограничения, предусмотренного частью 1 статьи 288 КоАП КазССР, при котором постановление судьи по делам об административных правонарушениях может быть отменено или изменено по протесту прокурора самим судьёй только по отдельным, указанным в данном Кодексе статьям, то оно корректирует норму пункта 1 статьи 83 Конституции, возлагающую на прокуратуру осуществление высшего надзора за точным и единообразным применением законов, указов и иных нормативных правовых актов на территории республики. Постановлением Конституционного Совета Республики Казахстан от 6 марта 1997 года в порядке официального толкования норм Конституции определено, что конституционное положение — "прокуратура опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики" — включает в себя и право прокуратуры опротестовывать решения, приговоры и иные постановления судов по всем делам.

Именно поэтому часть 1 статьи 288 КоАП КазССР Конституционным Советом была также признана неконституционной.

Таким образом, часть 2 статьи 280 и часть 1 статьи 288 Кодекса Казахской ССР об административных правонарушениях с 5 июня 1998 года утратили юридическую силу и не подлежат применению на всей территории Республики Казахстан.

На данном примере видно, что законодатель не стал ограничивать итоговое решение Конституционного Совета правом отлагательного вето в отношении закона или иного нормативного правового акта, что, естественно, значительно снизило бы эффективность обеспечения Конституционным Советом верховенства Конституции Республики Казахстан (статья 1 Указа "О Конституционном Совете РК").

В случаях возникновения пробела в правовом регулировании из-за признания акта неконституционным в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Конституции непосредственно применяются её нормы до принятия новых нормативных правовых актов.

Важно правовое значение решений Конституционного Совета и в том отношении, что Совет, на основании пункта 1 статьи 40 Указа "О Конституционном Совете РК" может определить порядок исполнения принятых им решений. Это положение иллюстрирует представление Акмолинского областного суда о признании неконституционной части 3 статьи 3 "Положение об адвокатуре Казахской ССР", в которой было указано, что для образования и регистрации коллегии адвокатов необходимым условием является предварительное обращение группы учредителей в Министерство юстиции Республики и его согласие. Совет установил, что регламентированный указанной нормой Закона порядок создания коллегий адвокатов как добровольных объединений лиц не соответствует основным принципам организации общественных объединений, и признал часть 3 статьи 3 "Положение об адвокатуре КазССР" неконституционной, как ущемляющей права и свободы человека и гражданина, закреплённые в пункте 1 статьи 23 Конституции. В мотивированной части Постановления Совет указал, что правомерно издание специального нормативного акта, регулирующего порядок организации и деятельности адвокатуры в рамках общих принципов, определяющих основы создания и деятельности общественных объединений в целом. Это положение нашло своё отражение в новом Законе Республики Казахстан "Об адвокатской деятельности" от 5 декабря 1997 года.

Таким образом, определение Конституционным Советом порядка исполнения принятых решений служит дополнительной гарантией соблюдения конституционной законности.

Статья 35 Указа "О Конституционном Совете РК" закрепляет порядок разъяснения (истолкования) решений Конституционного Совета. Разъяснение (истолкование) решений, а также исправление допущенных в решении Конституционного Совета неточностей и ошибок редакционного характера может быть официально осуществлено только Конституционным Советом. С такого рода ходатайствами в Совет могут обратиться участники конституционного производства, а также государственные органы и должностные лица, призванные обеспечивать исполнение итоговых решений. Конституционный Совет может принять дополнительное решение и по собственной инициативе. Дополнительное решение также оформляется постановлением Совета, которое не должно противоречить действительному содержанию, смыслу и назначению итогового решения Конституционного Совета. В целях повышения эффективности итоговых решений Конституционного Совета необходимо, чтобы они были ясными и доступными для правоприменительных субъектов, научных работников и преподавателей правовых дисциплин.

В этом контексте следует рассматривать и вопрос о пересмотре решения Конституционного Совета республики (статья 36 Указа "О Конституционном Совете РК"). Решение Советом может быть пересмотрено по собственной инициативе в случаях открытия новых существенных для предмета обращения обстоятельств, а также ввиду изменения нормы Конституции, на основании которой было принято решение. Таким образом, дополнительное или пересмотренное итоговое решение Конституционного Совета служит правильному, точному и единообразному его пониманию и применению, а в целом — соблюдению конституционной законности в стране.

Необходимо отметить, что, несмотря на окончательность решений Конституционного Совета, ибо они не подлежат обжалованию, правом вето в отношении решений Совета обладает Президент Республики Казахстан, являющийся гарантом незыблемости Конституции, прав и свобод человека и гражданина (пункт 2 статьи 40 Конституции). Согласно пункту 4 статьи 73 Конституции Президент Республики Казахстан может внести свои возражения на решения Конституционного Совета, которые преодолеваются 2/3 голосов от общего числа его членов. При непреодолении возражений Президента решение Конституционного Совета считается непринятым и конституционное производство прекращается. Возражения вносятся не позднее чем в десятидневный срок со дня получения Президентом текста решения.

За период деятельности Конституционного Совета поступило одно возражение Президента Республики Казахстан на решение Совета. Такое возражение главы государства было на Постановление Конституционного Совета от 24 февраля 1997 года за N1/2 в части признания статьи 310 Гражданского процессуального кодекса Казахской ССР неконституционной. Возражение не получило предусмотренного количества голосов, необходимого для его преодоления, и решение Совета о признании статьи 310 ГПК КазССР неконституционной считается непринятым.

Summary

In the article "The Juridical Origin of the Final Decisions of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan" the problems of legal basis of the Final Decisions are discussed. The problems are presented as the Decrees of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, which have origin from the Constitution of the Republic of Kazakhstan and the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, having the power of the Constitutional law "The Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan".

The juridical origin of the final decisions of the Constitutional Council come from its place in the present juridical system of Kazakhstan. These decisions are compulsory to be fulfilled on the whole territory of the country, they have power immediately after publication and they are not to be revised.

The authors show the significance of the final decisions of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan. There are a lot of examples taken from practice. It is stressed that the decisions are of great importance to provide the sovereign power of the Constitution, to improve the Kazakh juridical system and to bring it to accordance to the present Constitution, adopted at the all republic referendum on August 30, 1995.

Конституционный Суд Республики Молдова

Предисловие

1. Дата и условия создания

29 июля 1994 года Парламент Республики Молдова - независимого государства с 27 августа 1991 года - принял новую Конституцию, которая предусматривала учреждение Конституционного Суда Республики Молдова, структуру, полномочия, а также его место в системе публичных властей. 23 февраля 1995 года первый состав Конституционного Суда начал свою деятельность. 16 июня 1995 года Парламент принял Кодекс конституционной юрисдикции, в соответствии с которым Суд принимает постановления, определения и заключения.

2. Место в иерархии судебных инстанций

Конституционный Суд не является звеном в иерархии судебных инстанций страны. Он является единственным, автономным органом конституционной юрисдикции, независимым от законодательной, исполнительной и судебной властей. Конституционный Суд гарантирует верховенство Конституции, обеспечивает реализацию принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, гарантирует ответственность государства перед гражданином и гражданина перед государством. Конституционный Суд по запросу даёт толкование Конституции, осуществляет контроль конституционности законов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова и распоряжений Правительства.

I. Основные тексты

- Статьи 134-140, 141 ч.(2), Раздел VII. Заключительные и переходные положения Конституции Республики Молдова;
- Закон о Конституционном суде N№ 317-XIII от 13.12.94 г. с изменениями, внесёнными Законом N№ 917-XIII от 11.07.96 г. и Законом N№ 1221-XIII от 26.06.97г.;
- Кодекс конституционной юрисдикции N№ 502-XIII от 16.06.95 г.

II. Состав и организация

1. Состав

Конституционный Суд Республики Молдова состоит из шести судей, назначаемых на шестилетний срок. Из них двое судей назначаются Парламентом, двое - Президентом Республики Молдова и двое - Высшим советом магистратуры. В связи с тем, что система судебных инстанций находилась в стадии становления, а Высший совет магистратуры ещё не был образован, в соответствии с Конституцией в первый состав Конституционного Суда судьи от Высшего совета магистратуры были избраны тайным голосованием общим собранием судей Республики Молдова 7 февраля 19 года. Согласно конституционным положениям, для назначения на должность судьи Конституционного Суда необходимо иметь высшее юридическое образование, высокий профессиональный уровень и стаж работы по юридической специальности или в области высшего юридического образования либо науки не менее 15 лет. Закон о Конституционном Суде устанавливает предельный возраст для назначения на

должность судьи Конституционного Суда - 65 лет. В соответствии с Конституцией судьи Конституционного суда несменяемы в течение срока полномочий, независимы и подчиняются только Конституции. Полномочия судьи прекращаются и объявляется вакансия должности в случае:

1. Истечения срока полномочий.
2. Отставки.
3. Лишения полномочий в случае:
 - a) невозможности исполнения обязанностей судьи по состоянию здоровья;
 - b) нарушения присяги и должностных обязанностей;
 - c) осуждения судом за совершение преступления;
 - d) несовместимости должностей.
4. Смерти.

Прекращение полномочий судьи и открытие вакансии должности - исключительное право Конституционного Суда.

Должность судьи несовместима с какой-либо другой оплачиваемой публичной или частной должностью, за исключением преподавательской или научной деятельности. Положения закона предусматривают также, что судья Конституционного Суда обязан приостановить своё членство в партии или другой общественно-политической организации.

Судьи Конституционного Суда после принесения присяги властям, назначившим их на должность, тайным голосованием избирают Председателя Конституционного Суда.

2. Процедура

Процедура Суда осуществляется на основе Конституции, Закона о Конституционном Суде, Кодекса конституционной юрисдикции.

В соответствии с Конституцией и Законом о Конституционном Суде правом на обращение в Конституционный Суд обладают:

- 1) Президент Республики Молдова;
- 2) Правительство;
- 3) министр юстиции;
- 4) Высшая судебная палата;
- 5) Экономический суд;
- 6) Генеральный прокурор;
- 7) депутат Парламента;
- 8) парламентская фракция;
- 9) народное собрание Гагаузии (Гагаузия - территориальное автономное образование Гагауз Ери).

Конституционный Суд осуществляет юрисдикцию только по инициативе субъектов, предусмотренных в специальном порядке законом о Конституционном Суде. Граждане не являются субъектами, обладающими правом на обращение в Конституционный Суд, и Конституционный Суд не вправе рассматривать дела по своей инициативе. Обращение в Конституционный Суд подаётся в письменной форме, на государственном языке и представляется Председателю Суда. Процедура рассмотрения бесплатная. Обращения рассматриваются в два этапа: предварительное рассмотрение; рассмотрение дела по существу.

Если обращение соответствует условиям, предусмотренным юрисдикционной процедурой, Председатель Суда издаёт распоряжение о его передаче для предварительного рассмотрения одному или нескольким судьям Суда, в одно из подразделений Секретариата или одному из

судей-ассистентов. Заключение о предварительном рассмотрении обращения представляется в срок не менее 60 дней с момента его регистрации. При необходимости изучения большого объёма материалов срок может быть продлён на 30 дней. После предварительного рассмотрения обращения судья-ассистент представляет Суду заключение о предварительном рассмотрении обращения. Пленум Суда выносит решение о принятии или неприятии обращения к рассмотрению по существу и о включении его в повестку дня для рассмотрения в пленарном заседании Суда. После принятия решения о рассмотрении постановления по существу и включении его в повестку дня Председатель Суда назначает судью-докладчика, определяет сроки изучения обращения и его представления. Судья(и)-докладчик(и) готовит(ят) дело к рассмотрению: направляет копии обращения и прилагаемых к нему материалов другой стороне; изучает письменные возражения другой стороны относительно обращения; истребует от соответствующих органов материалы, имеющие отношение к делу; разрешает вопрос о производстве экспертизы; может запросить заключение научно-консультативного совета по рассматриваемому вопросу, может принимать и иные меры. После завершения подготовки дела к рассмотрению, однако не позднее чем за 10 дней до заседания Суда, судья-ассистент извещает судей Суда и участников процесса о месте, дате и времени проведения заседания, вручает судьям и направляет сторонам копии обращения. Стороны осуществляют свои процессуальные права лично или через своих представителей. Представителями сторон могут быть на основе доверенности адвокаты, специалисты соответствующих областей и иные лица. Каждая из сторон может иметь нескольких представителей. Полномочия и права представителя указываются в доверенности. Стороны в процессе обладают равными процессуальными правами и могут ознакомиться с материалами дела.

Суд вправе запрашивать и получать при необходимости дополнительные сведения и материалы по рассматриваемому делу от любой публичной власти, официального лица, учреждения или организации. Неисполнение требований Суда влечёт за собой предусмотренную законом ответственность.

Суд осуществляет конституционную юрисдикцию в открытых пленарных заседаниях на основании принципа состязательности. Пленум правомочен при наличии двух третей от числа судей Конституционного Суда. Каждое дело рассматривается в одном заседании. Суд не может приступить к рассмотрению другого дела до принятия решения по рассматриваемому делу или до отложения его слушания.

Конституционный Суд вправе принять решение о проведении закрытого заседания в случае, когда гласность может нанести ущерб интересам государства и общественному порядку. После рассмотрения дела совещание судей проводится в совещательной комнате. Совещание является закрытым, судьи не вправе разглашать содержание совещания. При осуществлении своих полномочий Суд принимает постановления, выносит определения и даёт заключения. Если дело разрешается по существу, принимается постановление или даётся заключение, в случае не разрешения дела по существу - выносится определение. Заключения даются по предложениям о пересмотре Конституции; обстоятельствам, оправдывающим роспуск Парламента или временное отстранение от должности Президента Республики Молдова и временное исполнение его обязанностей; контролю конституционности партии и др.

Акты Суда принимаются большинством голосов судей. Судьи не вправе воздерживаться от участия в обсуждении или от голосования. Председательствующий в заседании голосует последним. В случае равенства голосов голос председательствующего является решающим. Постановления Суда принимаются и заключения даются от имени Республики Молдова.

Постановления Конституционного Суда не имеют обратной силы, окончательны и обжалованию не подлежат.

Законы и другие юридические акты или некоторые их положения, признанные неконституционными, теряют юридическую силу со дня принятия постановления Суда и не имеют обратной силы.

Пересмотр решений или заключений Суда осуществляется только по его инициативе определением, принятым большинством голосов судей. Судья Суда, в случае несогласия с принятым постановлением или вынесенным заключением, вправе письменно изложить своё особое мнение. Постановления и заключения Конституционного Суда вместе с особым мнением, при наличии такового, публикуются в "Monitorul Oficial al Republicii Moldova" в 10-дневный срок со дня принятия.

3. Организация

Секретариат Конституционного Суда осуществляет информационное, организационное, научное и иное обеспечение Суда, организует приём граждан, предварительно рассматривает обращение, помогает судьям в подготовке дел к рассмотрению. Конституционный суд утверждает регламент Секретариата, его численность, структуру и штатное расписание. Секретариатом Суда руководит начальник Секретариата, который несёт ответственность за административную работу.

Штат Секретариата состоит из 20 человек (канцелярия - 5, отдел международных отношений - 3, отдел систематизации законов - 4, редакционно-издательский отдел - 3, секретарь Суда, финансово-административный отдел - 4).

Общее руководство Секретариатом, назначение и освобождение от занимаемой должности сотрудников Секретариата, управление бюджетными средствами Суда осуществляет Председатель Конституционного суда.

Конституционный суд имеет собственный бюджет, который включается в государственный бюджет. Бюджет Суда утверждается Парламентом одновременно с государственным бюджетом.

При Суде действует научно-консультативный совет.

III. Полномочия

Согласно статьям 135 и 141 ч.(2) Конституции, в соответствии с процедурами Кодекса конституционной юрисдикции Конституционный Суд имеет следующие полномочия: а) осуществляет по запросу контроль конституционности законов, регламентов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова. Данный контроль является последующим; любой нормативный акт, а также международный договор, одной из сторон которого является Республика Молдова, считается конституционным до тех пор, пока его неконституционность не будет доказана в процессе осуществления конституционной юрисдикции. Контролю конституционности подлежат только нормативные акты, принятые после вступления в силу новой Конституции - 27 августа 1994 года.

Конституционный Суд решает только вопросы, относящиеся к его компетенции. Если в процессе рассмотрения возникают вопросы, относящиеся к компетенции других органов, Суд передаёт им материалы. Пределы компетенции Конституционного Суда определяются Конституционным Судом. Осуществляя контроль конституционности оспариваемого акта, Суд может принять решение и по другим нормативным актам, конституционность которых

полностью или частично зависит от конституционности оспариваемого акта. За 1995-1997 годы Суд подверг контролю конституционности около 128 нормативных актов Парламента, Президента Республики Молдова и Правительства. Международные договоры контролю конституционности не подвергались.

б) даёт толкование Конституции. На протяжении 1995-1997 годов Суд в своих постановлениях 11 раз давал толкование статей Конституции. В большинстве случаев толкования относились к компетенции публичных властей и соблюдению принципа разделения и взаимодействия властей в государстве;

в) высказывается по предложениям о пересмотре Конституции. Согласно Конституции, субъекты с правом обращения о пересмотре Конституции могут представить проекты конституционных законов только на основании заключения Конституционного Суда, принятого не менее чем четырьмя голосами судей. Несмотря на то, что заключение Суда в отношении проекта не является обязательным для Парламента, в практической деятельности Парламент руководствуется данными заключениями. До настоящего времени Суд высказал своё мнение по трём инициативам о пересмотре Конституции. Один из проектов, касающийся установления новых условий для назначения на должность судьи в системе судебных инстанций, был принят Парламентом;

г) подтверждает результаты республиканских референдумов. За период существования Конституционного Суда в Республике Молдова референдумы не проводились;

д) подтверждает результаты выборов Парламента и Президента Республики Молдова. В декабре 1996 года Суд подтвердил результаты выборов Президента Республики Молдова, избранного в соответствии с положениями Конституции, а в апреле 1998 года - результаты выборов Парламента Республики Молдова;

е) констатирует обстоятельства, оправдывающие роспуск Парламента, временное отстранение от должности Президента Республики Молдова или временное исполнение обязанностей Президента Республики Молдова;

ж) разрешает исключительные случаи неконституционности правовых актов, представленных Высшей судебной палатой;

з) принимает решения по вопросам, предметом которых является конституционность партии. До настоящего времени Суд подобные случаи не разрешал.

Конституционный Суд является единственным органом, наделенным правом решать вопрос о лишении судьи неприкосновенности и прекращения его полномочий, что служит гарантией несменяемости судьи.

Конституция устанавливает полномочия Конституционного Суда, которые не могут быть дополнены или ограничены на основании закона. Полномочия Конституционного Суда могут быть изменены только на основании внесения соответствующих изменений в Конституцию.

IV. Деятельность

За период своей деятельности с 23 февраля 1995 года по 1 января 1998 года Конституционный Суд рассмотрел 128 обращений, из которых: 95 - по поводу конституционности законов и постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, актов Правительства; 11 - по поводу толкования Конституции; 3 - по поводу законов о внесении изменений в Конституцию и др. Конституционный Суд подтвердил результаты выборов Президента Республики Молдова от 1 декабря 1996 года, подтвердил также мандаты депутатов Парламента Республики Молдова.

Анализ рассмотренных Конституционным Судом обращений подтверждает, что для Республики Молдова - государства с относительно молодыми демократическими традициями - актуальна проблема утверждения принципов разделения и взаимодействия властей в государстве, соблюдения основных прав и свобод человека. 6 ноября 1995 года Конституционный Суд осуществил контроль конституционности Закона о местных выборах и Закона о местном публичном управлении. Подвергнутыми контролю конституционности законодательными актами установлено, что в случае, когда в повторных выборах в органы местного публичного управления участвуют менее половины избирателей, включённых в избирательные списки, руководителей органов местного публичного управления назначает Президент Республики Молдова по представлению Правительства. Конституционный Суд констатировал, что автономия местных публичных властей заключается в праве административно-территориальных единиц удовлетворять свои собственные интересы без вмешательства центральных властей, что ведёт к административной децентрализации; автономия - это право, а децентрализация - система, требующая автономии. Отсюда вытекает, что власти местного публичного управления не могут назначаться и отстраняться от должности центром, они должны избираться и отзываться гражданами административно-территориальных делений.

Конституционный Суд высказался по поводу такого важного вопроса, как гарантирование государством права частной собственности на землю. Таким образом, 25 января 1996 года Суд подверг контролю конституционности ряд статей Земельного кодекса и постановлений Парламента, которыми Парламент ограничил право на предоставление в частную собственность земли из землевладений населённых пунктов вновь созданным сельскохозяйственным предприятиям и права собственников доли эквивалентной земли, а также формы собственности на землю.

Проанализировав положения Конституции, определяющие основные принципы собственности, право частной собственности и её охраны, а также положения об ограничении некоторых прав или свобод, Конституционный Суд считает, что право собственности на землю является неотъемлемой и естественной прерогативой человека, средством утверждения общепризнанных человеческих ценностей и признал неконституционными те статьи Земельного кодекса, которые ограничивали право собственника на владение, использование и отчуждение принадлежавшего ему участка земли, а также налагали запрет на реализацию до 2001 года собственником участка земли права распоряжения путём купли-продажи, передачи в дар, обмена и др. Конституционный Суд рассмотрел данный вопрос и в постановлении от 2 октября 1996 года "О конституционности ряда положений Закона N№369-XIII от 10 февраля 1995 года, Закона N№745-XIII от 23 февраля 1996 года и Постановления N№460-XII от 23 января 1991 года о реализации права распоряжаться землёй", а также в постановлении от 27 октября 1997 года "О контроле конституционности ст. 4 ч. четыре и ст. 12 ч. четыре Земельного кодекса Республики Молдова".

Особый резонанс получило постановление Конституционного суда от 4 марта 1997 года, которым были признаны неконституционными некоторые положения Закона о Высшем совете магистратуры.

Согласно законам, подвергнутым контролю конституционности, председателем Высшего совета магистратуры является по праву министр юстиции. В данном случае министр юстиции осуществлял полномочия по повышению, перемещению, приостановлению полномочий и освобождению от должности судьи, а также решал по праву другие вопросы, включая финансовые, что оказывало влияние на реальную независимость судей от исполнительной

власти.

Рассматривая принцип разделения властей в государстве как механизм взаимоконтроля и обеспечения функционального равновесия между ними, Конституционный Суд констатировал, что непосредственное подчинение деятельности Высшего совета магистратуры министру юстиции - одному из представителей исполнительной власти - противоречит данному конституционному принципу, и признал соответствующие нормы неконституционными. Особое внимание Конституционный Суд уделяет вопросам, относящимся к основным правам и свободам человека, нашедшим своё отражение в постановлениях Конституционного Суда. Таким образом, в постановлении от 16 июня 1997 года Суд рассмотрел ст. 97 ч.(4) Уголовно-процессуального кодекса, предусматривающую, что отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован у прокурора. Законодательное закрепление права истца обжаловать решение об отказе в возбуждении уголовного дела у прокурора, который осуществляет надзор за законностью возбуждения уголовного дела, или у вышестоящего прокурора не противоречит, по существу, Конституции Республики Молдова, гарантирующей права и свободы человека, поскольку это позволяет оперативно устранять просчёты и нарушения, допущенные в процессе принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Следует, однако, отметить, что судебные инстанции и другие правовые органы толковали положения ст.97 ч.(4) Уголовно-процессуального кодекса не только исходя из смысла, что они предоставляют заинтересованным лицам, предприятиям, учреждениям, общественным организациям или потерпевшей стороне право обжаловать у прокурора отказ в возбуждении уголовного дела, но и в том смысле, что они ограничивают возможность как таковую обратиться с подобным заявлением в судебную инстанцию. Отсутствие в законе ссылки на возможность обжалования в судебной инстанции решения об отказе в возбуждении уголовного дела, о порядке рассмотрения подобных заявлений привело к тому, что заинтересованные лица были лишены конституционно закреплённого права на судебную защиту со стороны правоохранительных органов. Поэтому Суд признал неконституционными положения ст. 97 ч.(4) Уголовно-процессуального кодекса, которые в процессе их применения ограничивают возможность обжалования в судебной инстанции решения об отказе в возбуждении уголовного дела. В целях обеспечения соблюдения прав и основных свобод человека Конституционный Суд постановлением от 21 июля 1997 года признал неконституционным Указ Президента Республики Молдова от 7 апреля 1997 года о Департаменте по борьбе с организованной преступностью и коррупцией; постановлением от 27 октября 1997 года признана неконституционной ст.5 Закона о приватизации жилищного фонда; признаны неконституционными некоторые постановления Правительства, устанавливающие дискриминационные условия оплаты труда, определения условий труда по совместительству, порядок трудоустройства работников на договорной основе и др.

Summary

The Constitutional Court of the Republic of Moldova was established on February 23, 1995.

One of the main functions of the Constitutional Court is to ensure the principle of separation of State powers into the legislative, executive and judicial ones. For many years the whole actual power undividedly belonged to one party to which all the branches of the governmental power obeyed. In our society everyone got used to this fact without understanding the necessity and purposefulness of such separation. Though, this principle is the most important condition for the democratisation of the political life of the society.

No wonder that in 1994 through article 6 the adopted Constitution of the Republic of Moldova consolidated the principle, according to what the legislative and executive powers are separated and interact.

The Constitutional Court of the Republic of Moldova is empowered with the supreme competence - the constitutionality control of Parliamentary laws, regulations and decisions, of the decrees of the President of the governmental decisions and dispositions. It is a unique independent body that guarantees the observance of the Constitution regulations, strictly ensure this principle.

Принципы конституционного судопроизводства в Республике Беларусь

Принципы конституционного судопроизводства представляют собой нормативно-руководящие основы (начала), содержащиеся в Конституции Республики Беларусь, Законе о Конституционном Суде Республики Беларусь и его Регламенте, и обеспечивающие выполнение задач Конституционным Судом. В принципах, как в фокусе, концентрированно отражаются природа, содержание, сущность и назначение конституционного судопроизводства, а равно стремление законодателя наделить судебный конституционный процесс такими свойствами, которые в наибольшей степени способствовали бы обеспечению верховенства Конституции и её непосредственного действия на территории Республики Беларусь, соответствия ей актов государственных органов, утверждению законности в правотворчестве и правоприменении.

Статья 2 Закона о Конституционном Суде Республики Беларусь относит к числу принципов конституционного судопроизводства следующее: законность, независимость, коллегиальность, гласность, устность, равноправие и состязательность сторон. Указанные принципы имеют статус конституционных, поскольку закреплены в Конституции Республики Беларусь (статьи 110-116).

Рассмотрим более подробно некоторые из них. Принцип законности конституционного судопроизводства не находит прямого закрепления в законах о конституционных судах некоторых стран СНГ (Армения, Россия). Не обращает внимания на существование такого принципа конституционного судопроизводства как законность и судья Конституционного Суда Российской Федерации Н.В.Витрук (Н.В.Витрук, Конституционное правосудие, Судебное конституционное право и процесс, М., 1998, с.208). Профессор М.А.Митюков во вступительном очерке к сборнику нормативных актов "Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии"(М.,1998) выделяет в числе общих принципов судопроизводства, характерных для конституционных судов всех стран СНГ, такие: независимость, коллегиальность, гласность, устность, непрерывность, состязательность и равноправие сторон (с.25).

В законах о конституционных судах Грузии, Кыргызской Республики, Республики Молдова принцип законности прямо закреплён. В законах о конституционных судах ряда других стран СНГ указанный принцип отражается несколько иначе. Так, Конституционный Суд Республики Таджикистан в своей деятельности подчиняется Конституции и соответствующему Закону (ст.2). Одним из основных принципов деятельности Конституционного Суда Республики Узбекистан является приверженность Конституции (ст.4). Принцип верховенства права является одним из основных принципов деятельности Конституционного Суда Украины (ст.4). Деятельность Конституционного Суда Азербайджанской Республики строится на основе принципов верховенства Конституции, справедливости, независимости, коллегиальности и гласности (ст.5).

Принцип законности в деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь выражается в следующем: Конституционный Суд, разрешая дела, руководствуется Конституцией, международно-правовыми актами, ратифицированными Республикой Беларусь, а

также законами и другими нормативными актами. При рассмотрении вопросов о соответствии нормативных актов Конституции Республики Беларусь Конституционный Суд исходит из презумпции их конституционности. Конституционный Суд, проверяя конституционность оспариваемого нормативного акта, устанавливает соответствие его Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законом, декретом и указом Президента Республики Беларусь; по содержанию норм; по форме нормативного акта; с точки зрения разграничения компетенции между государственными органами; по порядку принятия, подписания, опубликования и введения в действие.

При рассмотрении вопросов Конституционный Суд не связан доводами и соображениями сторон. Пределы разрешения вопросов, поставленных на рассмотрение Конституционного Суда, определяются самим Конституционным Судом.

Конституционный Суд может вынести решение и в отношении актов, основанных на проверенном акте или воспроизводящих его отдельные положения, если они и не упоминались в предложении.

При проверке акта как в целом, так и отдельных его положений, Конституционный Суд имеет в виду как буквальный смысл проверяемого акта, так и смысл, придаваемый ему практикой применения. Конституционность того или иного правового акта может зависеть также от отражения в нём конституционных идей и принципов, от правильного использования им конституционных понятий и терминов.

Наиболее широкое законодательное закрепление получил и такой принцип конституционного судопроизводства, как независимость, который включает в себя независимость судей и Конституционного Суда и обеспечивается рядом гарантий.

Согласно Закону о Конституционном Суде Республики Беларусь он при исполнении своих функций независим.

Независимость Конституционного Суда обеспечивается особым порядком назначения, избрания судей и их освобождения от должности, неприкосновенностью судей, установленной процедурой рассмотрения дел и вопросов, относящихся к компетенции Суда, тайной совещания судей в совещательной комнате, ответственностью за неуважение к Конституционному Суду или вмешательство в его деятельность, созданием надлежащих организационно-технических условий для его работы, а также материальным и социальным обеспечением судей, соответствующим их высокому статусу.

Какое бы то ни было воздействие на Конституционный Суд или на его членов, связанное с деятельностью по осуществлению конституционного контроля, недопустимо и влечёт ответственность по закону.

Важной гарантией принципа независимости является порядок формирования Конституционного Суда и обеспечения его деятельности, закреплённый статьями 116 Конституции, 13 и 24 Закона о нём, и заключающийся в следующем: шесть судей Конституционного Суда назначаются Президентом Республики Беларусь, шесть судей избираются Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь. Председатель Конституционного Суда назначается Президентом с согласия Совета Республики Национального Собрания из числа судей Конституционного Суда. Заместитель Председателя избирается Конституционным Судом из состава судей по предложению Председателя Конституционного Суда. В случае досрочного выбытия избранного или назначенного судьи из состава Конституционного Суда применяется аналогичный порядок либо избрания, либо назначения другого судьи.

Финансирование Конституционного Суда производится за счёт республиканского бюджета, в котором ежегодно отдельной строкой предусматриваются средства, необходимые

для обеспечения его деятельности, которыми Суд распоряжается самостоятельно. Имущество, необходимое Конституционному Суду для осуществления его деятельности, является республиканской собственностью и находится в оперативном управлении Конституционного Суда.

Конституционный Суд самостоятельно осуществляет информационное и кадровое обеспечение своей деятельности. Материально-техническое обеспечение деятельности Конституционного Суда, включая транспортное обслуживание и обслуживание средствами связи, осуществляется соответствующими государственными органами.

Независимость Конституционного Суда гарантирует независимость его судей, которая дополняется рядом существенных (в том числе и материальных) гарантий, закреплённых в Законе о Конституционном Суде. Так, судья Конституционного Суда является лицом неприкосновенным. Неприкосновенность судьи распространяется на его жилище, служебное помещение, транспорт и средства связи, корреспонденцию, имущество и документы, используемые им.

Лица, назначенные, избранные в Конституционный Суд, не могут быть привлечены к уголовной ответственности, арестованы, иным способом лишены личной свободы без согласия Президента Республики Беларусь, кроме случаев задержания на месте совершения преступления. Уголовное дело в отношении члена Конституционного Суда может быть возбуждено только Генеральным прокурором Республики Беларусь с согласия Президента Республики Беларусь.

Судья имеет право требовать созыва Конституционного Суда, предлагать вопросы на его рассмотрение, участвовать во всех заседаниях Суда с правом решающего голоса, выражать особое мнение по поводу судебных решений. Судья Конституционного Суда, не согласный с принятым решением, вправе изложить своё особое мнение в письменном виде и приложить его к протоколу заседания. Оно по желанию судьи публикуется в качестве приложения к решению Конституционного Суда в "Вестнике Конституционного Суда Республики Беларусь".

Судьи Конституционного Суда назначаются или избираются на одиннадцать лет и могут быть назначены или избраны на новый срок. Предельный возраст членов Конституционного Суда - 70 лет. После назначения, избрания на должность судье Конституционного Суда Президентом Республики Беларусь в установленном порядке присваивается квалификационный класс судьи.

Правовой статус судьи несовместим с некоторыми видами другой деятельности. Так, судьи Конституционного Суда не могут осуществлять предпринимательскую деятельность, выполнять иную оплачиваемую работу кроме преподавательской и научно-исследовательской. Они не могут быть членами Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутатами, а также членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели.

Судья Конституционного Суда, наряду с гарантированной независимостью от внешней среды (от Президента Республики Беларусь, Совета Республики Национального собрания, от Председателя, заместителя Председателя и других должностных лиц Конституционного Суда), имеет и внутреннюю независимость, которая обеспечивается компетентностью и профессионализмом судьи его высокими моральными качествами. Согласно статье 14 Закона о Конституционном Суде судьёй может быть назначен, избран гражданин Республики Беларусь, имеющий высшее юридическое образование, являющийся высококвалифицированным специалистом в области права и имеющий, как правило, учёную степень, обладающий высокими моральными качествами. Кодекс чести судьи Конституционного Суда Республики

Беларусь возлагает на него обязанность всегда и везде вести себя таким образом, чтобы утверждать в обществе уверенность в непредвзятости и независимости Конституционного Суда. Исполнение своего служебного долга должно иметь для судьи Конституционного Суда преобладающее значение над всеми другими занятиями. Судья должен быть свободен от влияния общественного мнения, каким бы оно ни было для него неблагоприятным, от опасности перед критической оценкой его деятельности (статья 2).

Summary

The article deals with the principles of the constitutional legal procedure in the Republic of Belarus and, in particular, legality, independence of the Constitutional Court and its members.

Принципы судебной и внесудебной защиты трудовых прав работников

Трудовая деятельность любого работника, как правило, не может быть абсолютно бесконфликтной. На одном и том же рабочем месте могут возникнуть различные недоразумения, споры, конфликты в отношениях производства, распределения, обмена и потребления, включая и область реализации права на труд. Социально-экономическая обусловленность таких споров, масштабы, последствия, возможности устранения и локальные нормы, воздействующие на эти отношения, имеют отличия в каждой отрасли народного хозяйства. Трудовые споры - это неурегулированные разногласия, возникающие между участниками трудовых отношений по поводу применения законодательства о труде. Причины их возникновения обусловлены прежде всего незнанием или неверным толкованием действующих норм трудового законодательства некоторыми представителями нанимателя или работниками. Наряду с этим встречаются случаи, когда трудовые споры возникают не только вследствие неосведомлённости сторон трудового договора о правилах применения юридических норм, но и вследствие недобросовестного отношения отдельных работников к исполнению своих служебных обязанностей и предъявления ими незаконных требований (например, о лишении премии, снятии дисциплинарного взыскания и др.) или вследствие бюрократического отношения некоторых нанимателей к законным требованиям работников, сознательного нарушения ими действующего законодательства о труде (например, перенос или отмена выходных дней, превышение установленных норм на сверхурочные работы, отказ в предоставлении очередного отпуска в соответствии с утверждённым графиком, несвоевременная выплата заработной платы и др.). Вместе с тем, часто трудовые споры возникают из-за общих недостатков в организации труда, беспорядка и бесхозяйственности. Следует особо обратить внимание, что действия нанимателей, совершённые с нарушением закона, с превышением полномочий, ущемляющие права работников и порождающие трудовые споры, в случаях, когда эти разногласия не удаётся урегулировать при непосредственных переговорах работников с нанимателями, становятся предметом разбирательства в органах, которым это право предоставлено по закону.

Заметим, что в Республике Беларусь в современных условиях существуют необходимые правовые предпосылки для быстрого и справедливого разрешения трудовых споров. В разрешении трудовых споров заинтересованы и сами работники, и трудовые коллективы, и общество, и государство, потому что эффективность общественного производства и личное благополучие граждан зависят от характера взаимоотношений между членами трудового коллектива*. Практика показывает, что в обстановке здорового социально-психологического климата гораздо реже возникают недоразумения среди работников, успешнее решаются хозяйственные задачи и реализуется право на труд, качественно выполняется обязанность трудиться, создаются более благоприятные условия для всестороннего развития личности, укрепления трудовой дисциплины, повышения ответственности каждого за общее дело и заботы коллектива о каждом работнике. И наоборот, недостатки в организации труда, бесхозяйственность, конфликтные ситуации и иные недоразумения между участниками трудовых отношений ухудшают условия реализации права на труд, мешают чёткой и

слаженной работе, вызывают стрессовые ситуации, потери рабочего времени, нарушение ритма трудовых процессов. Защита трудовых прав работников и их законных интересов в сфере трудовой деятельности установлена трудовым законодательством. Законодательными нормами устанавливается чёткий механизм предупреждения нарушений трудовых прав работников со стороны нанимателя и других органов. Всё это надёжно гарантирует каждому работнику того или иного трудового коллектива охрану конституционных прав, быстрое и объективное разрешение возникающих трудовых споров. Главная задача процессуальных гарантий - не допустить нарушений прав работников в сфере трудовой деятельности.

Вместе с тем, как показывает судебная практика, возможности эффективного предупреждения трудовых споров пока ещё не полностью реализуются в силу ряда факторов. Споры о нарушении трудовых прав работников возникают на разных стадиях их осуществления, по различным причинам и с разными должностными лицами: из-за неправомерных отказов в заключении трудового договора, переводов и увольнений, недопущений к работе в связи с отстранением и по другим вопросам. Поэтому законодательство предусматривает различные органы, призванные не только предупреждать, но и разрешать трудовые споры. Эта структура состоит из государственных и общественных органов, функционирующих в тесном контакте друг с другом и дополняющих друг друга.

В Республике Беларусь надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде осуществляют: специально уполномоченные на то государственные органы и инспекции; Советы депутатов, их исполнительные и распорядительные органы в случаях и порядке, предусмотренных законодательством; министерства, государственные комитеты и другие центральные органы управления в отношении подчинённых им предприятий, учреждений, организаций в порядке, установленном законодательством; Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчинённые ему прокуроры в соответствии с законодательством. Общественный контроль за соблюдением законодательства о труде осуществляют профсоюзы.

Об органах надзора и контроля, их функциях и правоотношениях будет сказано далее. Прежде всего мы считаем необходимым обратить внимание читателя на то, что в научной юридической литературе нет единообразного толкования понятий "надзор" и "контроль". Некоторые учёные юристы считают, что особых различий между надзором и контролем не существует. По нашему мнению это не совсем так. Мы поддерживаем мнение Абузяровой Н. А., которая даёт чёткое научно-обоснованное толкование этим понятиям. По её мнению, "контроль" - слово французского происхождения - означает "проверка". В русскую речь слово это вошло во времена франко-русского двуязычия. Вначале оно употреблялось в официальных кругах как синоним слова "проверка", но со временем дистанцировалось от него, и сейчас означает не столько проверку, сколько наблюдение с целью проверки. Контролю (с учётом объёма охватываемой обследованной деятельности) присуща та особенность, что он не ограничивается кругом вопросов, связанных с соблюдением обязательных предписаний законов и других нормативных актов. Органы контроля интересуются не только тем, не нарушил ли субъект управления действующее законодательство, но и тем, насколько правильно, целесообразно и эффективно использованы все предоставленные ему полномочия. Хотелось бы обратить внимание, что контроль так же, как и надзор, связан с применением соответствующих властных полномочий (возможности применения санкций), без которых надзор и контроль перестают существовать. Следовательно, контроль - это деятельность государственных органов и общественных организаций, направленная на проверку соблюдения и исполнения, выявление случаев нарушения правовых норм. В свою очередь понятие "надзор" теснейшим образом связано с понятием "контроль". Цель надзора - проверка соблюдения норм трудового права не

по каждому конкретному случаю, а в целом по предприятию, тогда как при контроле преследуется цель восстановления нарушенного права того или иного работника (или группы работников). Объектом надзора является широкий круг неопределённых вопросов в определённой области, так как проверки, проводимые в порядке надзора, чаще всего носят сплошной характер и проводятся по конкретному кругу вопросов. При этом субъектами надзорных правоотношений может быть, с одной стороны, наниматель, а с другой - органы надзора за пределами конкретного предприятия (например, работа инспекторов охраны труда). Согласно общей теории права государственный надзор предполагает властное разрешение компетентными органами государства правовых коллизий и споров, применение государственных санкций к нарушителям права*.

В соответствии со ст. 205 КЗоТ Республики Беларусь первичную инстанцию рассмотрения индивидуальных споров по вопросам применения законодательных и иных нормативных актов о труде, коллективного договора и других соглашений о труде представляют комиссии по трудовым спорам (КТС). Комиссии являются обязательным первичным органом по рассмотрению и других споров, связанных с применением трудового законодательства, трудовых договоров, правил, положений и инструкций, за исключением некоторых вопросов, которые рассматриваются в суде. Как видно, большинство трудовых споров прямо или косвенно связано с осуществлением трудовых прав работников и обязанности добросовестно трудиться. Их разрешение отличается демократичностью, оперативностью и удобством для работников и нанимателей.

Согласно ст. 60 Конституции Республики Беларусь устанавливается: "Каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определённые законом сроки". Установление судебного порядка разрешения трудовых споров служит дополнительной гарантией реализации работниками и нанимателями своих трудовых прав и обязанностей. Трудовые споры, рассматриваемые в районных (городских) судах, условно можно разделить на две группы. В первую группу входят споры, предварительно рассматриваемые в КТС, как обязательной первичной инстанции (об установлении расценок и нормах труда, а также условиях для их выполнения; переводе на другую работу и перемещении; оплате труда и др. (см. ст. 208 КЗоТ Республики Беларусь). Во вторую - трудовые споры, рассматриваемые непосредственно в судах (по заявлениям работников, работающих у нанимателей, где КТС не созданы; работников, не членов профсоюза и др. см. ст. 214 КЗоТ Республики Беларусь). Количество дел, вытекающих из трудовых отношений, рассмотренных судами Республики Беларусь в 1997 году, характеризуется следующими данными.

По делам о взыскании материального ущерба, причинённого работниками нанимателю, предъявлено к взысканию 21 692 800 000 рублей, взыскано по решениям судов 20 331 220 000 рублей.

Из приведённых данных видно, что практически каждый третий гражданин, обратившийся в суд с иском о восстановлении на работе, был восстановлен как незаконно уволенный. Аналогичные результаты и по другим искам. Думается, что профилактическая работа по надзору и контролю за соблюдением нанимателями законодательства о труде должна проводиться прокуратурой, комитетом по инспекции труда при Министерстве труда и другими государственными органами более эффективно.

Известно, что по характеру и количеству жалоб граждан, направляемых в государственные органы, можно в определённой мере судить об обеспеченности прав и свобод человека, о состоянии законности в стране. Судя по периодической печати, количество таких жалоб в

последние годы в Республике Беларусь не уменьшается, а по ряду вопросов даже увеличивается. Возрос поток жалоб, в том числе по правовой защите трудовых прав граждан, и в Конституционный Суд Республики Беларусь*.

В 1997 году число письменных и личных обращений граждан и юридических лиц в Конституционный Суд составило 386, а за первое полугодие 1998 года соответственно - 352 обращения. В процессе работы с обращениями граждан судьями и специалистами Секретариата Конституционного Суда давались разъяснения по нормам действующего трудового, жилищного, пенсионного законодательства, а в отдельных случаях письма направлялись в компетентные органы для рассмотрения их по существу. Только за первое полугодие 1998 года всего направлено обращений: в Прокуратуру республики -12; Министерство социальной защиты - 14; Верховный Суд - 6; Министерство труда - 4; Министерство юстиции - 5; Министерство внутренних дел - 4 и в другие государственные органы и суды - 28 обращений граждан. Как правило, указанные компетентные органы своевременно рассматривают направляемые Секретариатом Конституционного Суда в их адрес обращения, о результатах рассмотрения сообщают заявителям и информируют Конституционный Суд.

Таким образом, деятельность Конституционного Суда, прокуратуры и ведомственных инстанций, общественных органов (профсоюзы) по предупреждению нарушений трудового законодательства служит важной гарантией в обеспечении трудовых прав работников и играет серьёзную роль в укреплении законности и правопорядка. Эта деятельность означает реализацию так называемых нематериальных гарантий. В свете сказанного, главной целью правовой защиты трудовых прав и законных интересов работников является обеспечение им беспрепятственного и эффективного осуществления тех юридических возможностей, которые заключены в трудовых субъективных правах, предусмотренных и гарантированных Конституцией Республики Беларусь и законами.

Summary

The article covers the principles of judicial and extrajudicial protection of the labour rights of employees taking into account the requirements of the legislation of the Republic of Belarus.

А.С. Кененсариев
Судья, Секретарь Конституционного Суда
Кыргызской Республики

Из Конституционного Суда Кыргызской Республики

Конституционный Суд Кыргызской Республики является высшим органом судебной власти по защите Конституции Кыргызской Республики. Правовую природу и назначение конституционного правосудия можно выразить одной фразой: Конституционный Суд - это специальный и единственный судебный орган, компетентный признавать законы противоречащими Конституции и поэтому недействительными. Во-первых, это означает, что только Конституционный Суд вправе признать закон недействующим, в то время как все другие суды по общему правилу обязаны следовать закону. Во-вторых, такое положение Конституционного Суда оправдано тем, что в рамках отправления конституционного правосудия гражданин имеет возможность вступить в спор с самим законодателем, точнее в спор по поводу своих конституционных прав. Защищая разделение властей и конституционно установленную компетенцию государственных органов, Конституционный Суд тем самым защищает правовую форму организации и функционирования власти и в конечном счёте - свободу и правовое положение гражданина в государстве.

В отличие от гражданского, арбитражного и уголовного судопроизводства, где сторонами соответственно являются истец и ответчик, обвиняемый и обвинитель, участниками конституционного судопроизводства являются стороны - лица и органы, по представлениям и ходатайствам которых возбуждено конституционное судопроизводство; органы и должностные лица, о конституционности действий и решений которых возбуждено конституционное судопроизводство.

В Конституции Кыргызской Республики закреплён принцип независимости судей и гарантии этой независимости полностью распространяются и на судей Конституционного Суда. Более того, в статье 2 Закона "О Конституционном Суде Кыргызской Республики" он дополняется указанием на независимость и самого суда, что, как известно, не лишне, если учесть прошлый опыт. Правда, другая часть принципа независимости судей и подчинения их Конституции и закону для судей Конституционного суда, согласно статьи 7 Закона "О Конституционном Суде Кыргызской Республики", действует только в части подчинения Конституции, ибо его назначение - проверять конституционность законов.

•••

Главной целью государственно-правовой практики защиты Конституции Кыргызской Республики является обеспечение конституционной законности, верховенства и стабильности Конституции, защиты предусмотренных ею прав и свобод человека и гражданина, реализации принципа разделения властей. Этой цели была подчинена деятельность Конституционного Суда Кыргызской Республики при отправлении конституционного правосудия по делам, рассмотренным в 1997-1998 годах.

В течение года в Конституционный Суд, в соответствии со статьёй 82 Конституции Кыргызской Республики, поступали представления и ходатайства о признании неконституционными законов и других нормативных правовых актов, о конституционности правоприменительной практики, затрагивающей конституционные права граждан.

Имеют место нарушения конституционного принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную ветви, их согласованного функционирования и взаимодействия. Так, Собрание народных представителей Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, в нарушение пункта 2 статьи 7 Конституции Кыргызской Республики, дающего ему право представлять и осуществлять государственную власть в пределах полномочий, установленных Конституцией, 3 июля 1997 года приняло постановление "О заявлении избирателей С-9-129-29/12", в котором, выйдя за пределы своих полномочий, осуществило функции надзора за проведением следственных действий и их оценку по конкретному уголовному делу, хотя эти полномочия возложены Конституцией Кыргызской Республики и Уголовно-процессуальным кодексом Кыргызской Республики на Прокуратуру - конституционный орган в системе исполнительной власти.

Указанное постановление было признано неконституционным решением Конституционного Суда Кыргызской Республики от 28 ноября 1997 года.

При рассмотрении представлений и ходатайств с требованиями о признании неконституционными законов и нормативных актов, принятых Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Конституционный Суд установил нарушения Конституции Кыргызской Республики, допущенные законодательным органом республики.

В соответствии со статьёй 12 Конституции Кыргызской Республики, Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике, законы и другие нормативные акты должны приниматься на её основе. Несмотря на эти положения и на требования статьи 85 Конституции Кыргызской Республики о том, что третейские суды могут учреждаться по решению собрания граждан, местных кенешов или иного представительного органа местного самоуправления на территории аулов, посёлков и городов, статья 13 Закона Кыргызской Республики от 13 апреля 1994 года "О Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики" предусмотрела возможность образования третейского суда при Торгово-промышленной палате Кыргызской Республики, что привело к признанию неконституционной указанную норму закона.

Основанием к признанию неконституционной главы 23 "Производство в кассационной инстанции" Арбитражного процессуального кодекса Кыргызской Республики от 16 апреля 1996 года послужило нарушение законодательным органом пункта 3 статьи 84 Конституции Кыргызской Республики, уполномочивающего на осуществление надзора за судебной деятельностью арбитражных судов областей и города Бишкека только Высший Арбитражный суд Кыргызской Республики, никакому другому органу либо судебной инстанции эти полномочия Конституцией Кыргызской Республики не предоставлены. Игнорируя эту норму Конституции, законодательный орган в главе 23 "Производство в кассационной инстанции" Арбитражного процессуального кодекса Кыргызской Республики предоставил кассационной инстанции Высшего Арбитражного суда Кыргызской Республики право осуществления надзора за решениями арбитражных судов областей и города Бишкека, чем свёл на нет роль самого Высшего Арбитражного суда Кыргызской Республики в осуществлении надзора за судебной деятельностью арбитражных судов областей и города Бишкека.

Признанию неконституционным пункта 2 части 1 статьи 333 Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики послужило то обстоятельство, что вопреки конституционным принципам, закреплённым статьёй 88 Конституции Кыргызской Республики, в соответствии с которыми при любом публичном или ином обвинении гражданин имеет право на защиту своего достоинства и права в суде, ни при каких обстоятельствах в такой судебной защите не может быть отказано, защита является не нарушаемым правом лица на любой стадии процесса рассмотрения судебного дела, в суде каждый участник процесса имеет право быть

выслушанным, законодательный орган лишил как потерпевшего, так и подсудимого права быть выслушанным в кассационной инстанции по существу обвинения, установив, что определение суда и постановления судьи о направлении дела на доследование в кассационном порядке обжалованию не подлежат.

Следует отметить, что данная норма была принята 25 сентября 1997 года и введена в действие Законом Кыргызской Республики от 15 октября 1997 года "О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики" в целях приведения отдельных норм Уголовно-процессуального кодекса Кыргызской Республики в соответствие с Конституцией Кыргызской Республики.

•••

Практика Конституционного Суда Кыргызской Республики по рассмотрению дел свидетельствует, что Верховным судом Кыргызской Республики, Высшим Арбитражным судом Кыргызской Республики продолжается практика прямого неисполнения требований Конституции Кыргызской Республики, которая приводит к многочисленным нарушениям конституционных прав граждан в правоприменительной практике указанных судов.

Так из рассмотренных дел Конституционным Судом Кыргызской Республики за 1997-1998 годы подавляющее большинство связано с нарушениями конституционных принципов, затрагивающих конституционные права граждан, гарантированных статьями 15, 38, 88 Конституции Кыргызской Республики - это равенство всех перед законом и судом, о полной, безусловной, незамедлительной защите прав и свобод граждан и восстановление нарушенного положения - обязанность государства, всех его органов и должностных лиц, о ненарушаемости права на защиту на любой стадии процесса судебного рассмотрения дела.

Конституционный Суд Кыргызской Республики по ходатайству гражданина Айталиева Б.Д. признал неконституционной правоприменительную практику, установленную постановлением Президиума Верховного суда Кыргызской Республики об отмене приговора судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда Кыргызской Республики в отношении Айталиева Б.Д. Ходатайство гражданина Айталиева Б.Д. удовлетворено, поскольку Президиум Верховного суда Кыргызской Республики допустил нарушение конституционного принципа равенства всех перед законом и судом, предусмотренного пунктом 3 статьи 15 Конституции Кыргызской Республики и ненарушаемого права гражданина на защиту на любой стадии процесса рассмотрения судебного дела, гарантированного пунктом 2 статьи 88 Конституции Кыргызской Республики, рассмотрев дело без участия осуждённого, но с участием прокурора. При пересмотре этого дела по представлению заместителя Генерального прокурора Кыргызской Республики Президиум Верховного суда Кыргызской Республики ввёл непредусмотренный законом порядок пересмотра вступившего в законную силу приговора суда в нарушение требований пунктов 3 и 4 статьи 79 Конституции Кыргызской Республики, предусматривающих, что организация и порядок деятельности судов определяется законом, а судья подчиняется только Конституции и закону. Кроме того, нарушена часть 2 статьи 78 Конституции Кыргызской Республики, предоставившая органам прокуратуры право осуществлять уголовное преследование, участвовать в судебном разбирательстве дел в случаях и порядке, предусмотренных законом.

Более того, пересмотр Президиумом Верховного суда Кыргызской Республики вступившего в законную силу приговора самого Верховного суда Кыргызской Республики нарушает пункт 2 статьи 83 Конституции Кыргызской Республики, согласно которому Верховный суд Кыргызской Республики осуществляет надзор за судебной деятельностью областных, Бишкекского городского, районных, городских и военных судов Кыргызской Республики.

Решением Конституционного Суда Кыргызской Республики признана неконституционной правоприменительная практика, установленная приговором Бишкекского городского суда, определением судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда Кыргызской Республики, постановлением Президиума Верховного суда Кыргызской Республики в отношении гражданина Заляева А.А., осуждённого по статьям 17, 72 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, а также пунктом 2 постановления Пленума Верховного суда Кыргызской Республики от 12 июля 1996 года "О судебной практике по делам о контрабанде" и признаны неподлежащими исполнению. Так как, несмотря на очевидность выхода за пределы действовавшего Уголовного кодекса Кыргызской Республики обвинения, предъявленного следствием Заляеву А.А. и нарушение его права о равенстве всех в Кыргызской Республике перед законом и судом, гарантированных статьёй 15 Конституции Кыргызской Республики, Бишкекский городской суд и Верховный суд Кыргызской Республики не приняли мер к пресечению этих нарушений и восстановлению нарушенного положения. При этом допустили нарушение требований статьи 38 Конституции Кыргызской Республики, гарантирующей судебную защиту всех прав и свобод граждан, закреплённых Конституцией и законами. Рассмотрением указанных дел Верховный суд Кыргызской Республики не только нарушил конституционные права граждан, но и проигнорировал требования статей 7, 79, 83 Конституции Кыргызской Республики, согласно которым Верховный суд и суды системы правосудия представляют и осуществляют государственную власть в пределах полномочий, установленных Конституцией. Там же указано, что организация и порядок деятельности судов определяются законом, а судья подчиняется только Конституции и закону. Осуществление надзора за судебной деятельностью областных, Бишкекского городского, районных, городских и военных судов Кыргызской Республики осуществляется только Верховным судом Кыргызской Республики.

По делу Заляева А.А., осуждённого по части 3 статьи 72 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, Бишкекский городской суд в приговоре от 27 марта 1996 года, вышел за пределы указанной диспозиции части 3 статьи 72 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, которая не предусматривает использование подложных документов как признак, характеризующий контрабанду, совершённую при отягчающих обстоятельствах.

Следовательно, имело место осуждение Заляева А.А. по основаниям, непредусмотренным законом, а именно частью 3 статьи 72 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, тем самым Бишкекский городской суд приговором от 27 марта 1996 года допустил нарушение конституционного принципа, предусмотренного пунктом 4 статьи 79 Конституции Кыргызской Республики, обязывающего судью подчиняться только Конституции и закону.

Пленум Верховного суда Кыргызской Республики в пункте 2 постановления от 12 июля 1996 года "О судебной практике по делам о контрабанде" разъяснил судам, что под "сокрытием" следует считать предъявление таможенному контролю в качестве оснований или условий для перемещения указанных в статье 72 предметов заведомо подложных (поддельных) документов, недействительных документов, полученных незаконным путём, а также содержащих недостоверные сведения или относящихся к другим товарам". Этим был фактически введён непредусмотренный законом квалифицирующий признак контрабанды. Тем самым, Пленум Верховного вторгся в сферу полномочий законодательной ветви власти, хотя пункт 1 статьи 79 Конституции Кыргызской Республики на суды в Кыргызской Республике возлагает полномочия по отправлению правосудия. Тем самым допущено нарушение и принципа разделения государственной власти, предусмотренного пунктом 2 статьи 7 Конституции Кыргызской Республики, согласно которому Верховный суд Кыргызской Республики и суды системы

правосудия представляют и осуществляют государственную власть в пределах полномочий, установленных Конституцией.

Указанные нарушения норм Конституции Кыргызской Республики свидетельствуют о том, что Верховный суд Кыргызской Республики не всегда следует конституционному требованию о подчинении судьи только Конституции и закону. Эти обстоятельства также свидетельствуют о том, что Верховный суд Кыргызской Республики, являясь высшим органом судебной власти в сфере гражданского, уголовного и административного судопроизводства и обладая правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения, не ощутил всю полноту ответственности за сохранение законности в государстве.

Деятельность Верховного суда Кыргызской Республики не достигает желаемых результатов, пока в республике соответствующим образом не будет доведена до логического завершения судебно-правовая реформа и не будет приведена в соответствие с требованиями Конституции Кыргызской Республики процессуальная деятельность Верховного суда Кыргызской Республики.

•••

Аналогичное положение в правоприменительной практике, затрагивающей конституционные права граждан и юридических лиц, сложилось в деятельности Высшего Арбитражного суда Кыргызской Республики.

Дела, рассмотренные по ходатайствам объединённого крестьянского хозяйства "Майский", акционерного общества "АкКуу", акционерного общества "Северная ПМК" и другие свидетельствуют, что Высший Арбитражный суд Кыргызской Республики нарушает конституционные права граждан и юридических лиц, предусмотренные статьями 15, 19, 38, 88 Конституции Кыргызской Республики, а также выйдя за пределы требований пункта 3 статьи 84 Конституции Кыргызской Республики, предоставившего Арбитражному суду Кыргызской Республики осуществление надзорных функций за судебной деятельностью арбитражных судов областей и города Бишкека, рассматривал хозяйственные споры как суд первой инстанции и в кассационном порядке пересматривал собственные решения. При указанных обстоятельствах отсутствует реальная гарантия защиты от судебного произвола и объективности при рассмотрении экономических споров в Высшем Арбитражном суде Кыргызской Республики.

•••

Конституционный Суд Кыргызской Республики в соответствии со статьёй 24 Закона "О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики", выявив указанные нарушения Конституции Кыргызской Республики, направлял органам, допустившим эти нарушения, представления, обращая их внимание на недопустимость игнорирования Конституции Кыргызской Республики и предлагая принять соответствующие меры.

За небольшой отрезок времени своего существования Конституционный Суд Кыргызской Республики принял ряд исторических решений, которые являются серьёзным шагом по пути укрепления независимости судов Кыргызской Республики, приоритета Конституции, прав и свобод человека. Ведь судебная реформа, проводимая в республике, должна продвигаться и подтверждаться решениями, принимаемыми судами, их активностью по защите прав и свобод гражданина, и кто, если не сами судьи заставят уважать Суд, Конституцию и законы, а в конечном итоге, права и свободы человека.

Summary

The main aim of state legal practice of defence of the Constitution of the Kyrgyz Republic is safeguarding the constitutional law, command and stability of the Constitution, defence of human rights and freedoms provided by them, implementation of a principle of division of the powers. The activities of the Constitutional Court of the Kyrgyz Republic were submitted to this aim when the Court administered in 1997-1998 the constitutional justice on matters considered.

During the year several applications and presentations in concern both of recognizing the laws and other legal acts as not being in conformity with the Constitution and of constitutional rights of citizens were submitted to the Constitutional Court in accordance with the Article 82 of the Constitution of the Kyrgyz Republic.

Considering the applications and the presentations with request to recognize some laws and legal acts adopted by the Zhogorkou Kenesha Legislative Assembly as not being in conformity with the Constitution, the Constitutional Court determined several violations of the Constitution of the Kyrgyz Republic committed by the legislative body of the Republic. Examples of consideration of a number of cases are giving.

The practice of the Constitutional Court concerning the examination of these case indicates that a practice of non-observance of provisions of the Constitutional Court of the Kyrgyz Republic is continued by the Supreme Court and the Superior Arbitration Tribunal what is a reason of violation of the constitutional rights of citizens in practice of the mentioned courts.

The majority of the cases examined in 1997-1998 by the Constitutional Court concerns violations of constitutional principles affecting personal rights guaranteed by the Articles 15, 38, and 88 of the Constitution of the Kyrgyz Republic.

Within the short period of its existence the Constitutional Court of the Kyrgyz Republic has adopted a number of decisions which were serious steps on the way of strengthening the independence of courts, the priority of the Constitution, human rights and freedoms.

"Конституционное развитие в кавказских государствах: разделение властей" (Международный семинар, Ереван, 14-15 октября 1998 г.)

По инициативе Европейской комиссии "За демократию через право" Совета Европы (Венецианская комиссия) и Конституционного Суда Республики Армения 14-15 октября 1998 г. в Ереване был организован международный семинар на тему: "Конституционное развитие в кавказских государствах: разделение властей".

В работе семинара приняли участие представители Венецианской комиссии, видные учёные-конституционалисты, представители конституционных судов ряда стран, депутаты, учёные, представители различных партий и общественных организаций Армении.

Работу семинара открыл Председатель Конституционного Суда Армении Г. Арутюнян, который отметил актуальность тематики, предложенной участникам семинара. Он подчеркнул, что проблема разделения властей и их сбалансированное функционирование - одна из самых насущных проблем стран молодой демократии. Движение по пути демократических преобразований диктует необходимость конституционных реформ. Армения сегодня делает конкретные шаги в этом направлении.

Г. Арутюнян приветствовал всех участников семинара, пожелал плодотворной работы.

Со вступительным словом выступил представитель Венецианской комиссии Пьер Гарон, который отметил, что цель Венецианской комиссии - помочь странам молодой демократии в чётком конституционном определении принципа разделения властей и последующего его осуществления в реальной жизни. П.Гарон подчеркнул, что эта проблема является одним из краеугольных камней становления правового демократического государства, гарантом того, что каждая из ветвей власти должна самостоятельно и полноценно осуществлять свои функции и тем самым создавать необходимые гарантии и предпосылки для реализации и защиты прав и свобод гражданина и человека.

Участников семинара приветствовал Председатель Национального Собрания Республики Армения Хосров Арутюнян. Он выразил уверенность в том, что работа семинара будет способствовать выработке практических рекомендаций, которые будут полезны в ходе реформирования действующей Конституции Республики Армения. Х. Арутюнян поблагодарил организаторов весьма актуального для Армении семинара и пожелал плодотворной работы.

За два дня работы семинара были прослушаны доклады профессора университета Монпелье (Франция) Доменика Руссо "Отношения между законодательной и исполнительной властями"; профессора университета Париж-1 Мишеля Лесажа "Структура власти: отношения в исполнительной власти"; Председателя Арбитражного Суда Бельгии Мишеля Мелхиора "Роль Конституционного Суда в реализации принципа разделения властей"; профессора Университета г. Лилль (Франция) Кусира-Кустера "Разделение властей с точки зрения права"; доктора юридических наук, советника Конституционного Суда Республики Армения А.Арутюняна "Теория разделения властей и её реализация в Армении"; доктора юридических наук, Председателя постоянной комиссии по государственно-правовым вопросам Национального Собрания РА А.Багдасаряна "Отношения между исполнительной и законодательной властями"; заместителя министра юстиции РА О. Манукяна "Исполнительная власть в системе разделения властей".

Вокруг каждого доклада разворачивалось активное обсуждение. В прениях приняли участие также Председатель Конституционного Суда Молдовы П.Барбалат, член Конституционного Совета Казахстана Н.Акуев, заместитель Председателя Конституционного Суда Республики Беларусь А.Марышкин, судья Конституционного Суда П. Евграфов и главный советник

Председателя КС П.Гончарук с Украины, судьи Конституционного Суда Литвы З. Левискис и А. Нормантас.

Обобщая итоги работы семинара, Председатель Конституционного Суда Республики Армения Г. Арутюнян и все участники отметили плодотворность, практическую значимость и полезность семинара.

"Конституционный контроль и процессы выборов"
(III Ереванский международный семинар, Ереван, 15-16 октября 1998 г.)

15-16 октября 1998 г. состоялся III Ереванский международный семинар на тему: "Конституционный контроль и процессы выборов", организованный Конституционным Судом Республики Армения и Европейской комиссией "За демократию через право" Совета Европы (Венецианская комиссия) при активном содействии Агенства по международному развитию США, а также Ереванского отделения Международной организации по содействию проведения выборов.

В работе семинара приняли участие делегации Армении, Болгарии, Беларуси, Германии, Казахстана, Кыргызстана, Литвы, Молдовы, России, Таджикистана, Украины, Франции, Югославии, а также Венецианской комиссии.

Открыл работу семинара Председатель Конституционного Суда Республики Армения Г.Арутюнян. С приветствием к участникам обратился представитель Венецианской комиссии Пьер Гарон.

С докладами на конференции выступили Бернард Оуэн (Франция) "Сравнительный метод в выборных спорах"; член Европейской комиссии по правам человека Эгидиус Белюнас "Выборные споры, рассматриваемые органами Европейской конвенции по правам человека", представитель Венецианской комиссии проф. Монпельеевского университета Доминик Руссо (Франция) "Выборные споры в законодательстве Франции", научный советник Федерального Конституционного Суда Германии Карл Цоль "Выборные споры в Федеральном Конституционном Суде Германии", представитель Венецианской комиссии проф. Этьен Грисел (Швейцария) "Выборные споры в Федеральном Суде Швейцарии", член Конституционного Суда Армении Альвина Гюлумян "Выборные споры в Конституционном Суде Армении", член Конституционного Суда Армении Феликс Тохян "Выборные конфликты в контексте конституционных реформ в Армении".

В докладах, прослушанных в течение двух дней работы, всесторонне освещались проблемы конституционного контроля процессов выборов. Активные обсуждения и дискуссии способствовали выработке рекомендаций, которые имеют практическое значение в правоприменительной практике.

В ходе семинара все делегации представили накопленный в их странах опыт по проблеме конституционного контроля в процессе выборов. Актуальность семинара заключается в том, что более чем в 56 странах выборные споры решаются посредством конституционного правосудия и к настоящему времени в мире сложилась довольно разноречивая международная практика решения этих споров. III Ереванский семинар явился, по существу, одной из первых попыток обобщения международного опыта в этой области, первой попыткой выявления возможности более продуктивной деятельности конституционных судов в процессе разрешения выборных споров.

Результаты работы семинара имеют исключительное значение и потому, что дают возможность выработать такие более действенные правовые подходы к решению выборных споров, которые будут способствовать повышению доверия к процессу выборов в странах, вступивших на демократический путь развития.

Материалы III Ереванского международного семинара будут опубликованы на английском, французском, русском и армянском языках.

V Международный конгресс

12-14 июля 1999 г. в Роттердаме состоится V Международный конгресс Международной ассоциации конституционного права.

Насыщенная программа трёх дней работы конгресса предусматривает рассмотреть такие важные проблемы конституционного права, как:

- обоснованность конституционного правосудия и демократия;
- конституционные модели: концепции и выбор практики;
- конституционные рамки представительской демократии;
- конституционные права меньшинств, регионализм;
- конституционные права и уменьшение роли государства;
- конституционные права лиц, не имеющих гражданства;
- конституция, демократия и коррупция;
- религия и государство;
- индивидуальное и коллективное право и равенство;
- общность основных прав и культурное многообразие;
- правовое государство;
- конституция и биоэтичность;
- преподавание конституционного права
- другие вопросы.

Строка из Интернета

2 июля Фонд развития парламентаризма в России и Российско-Канадская Парламентская Программа провели круглый стол на тему: "Роль парламента в федеративном государстве: опыт Канады". Основным докладчиком был Нэд Фрэнкс (C.E.S. Franks), профессор Университета Куинс, Кингстон, (Канада). Профессор Фрэнкс является признанным специалистом по канадскому парламентаризму. В 1987 году им была опубликована книга "Парламент Канады", к настоящему моменту выдержавшая уже три издания (The Parliament of Canada. - Toronto: University of Toronto Press, 1987). Участники последовавшей дискуссии обратили внимание на очевидное сходство проблем, с которыми сталкиваются парламенты двух федеративных государств. В частности, договоры, которые подписываются между канадским правительством и правительствами провинций, не могут изменяться парламентом. В России, как известно, та же ситуация. Реформа канадской политической системы, к которой усиленно подталкивает нарастание сепаратистских настроений во франкоязычном Квебеке, требует внесения поправок в конституцию. Но канадская конституция, подобно российской, с трудом поддаётся изменениям. Профессор Фрэнкс предложил собравшимся своё видение выхода из нынешних затруднений, изложенное в недавно обнародованном в Канаде его докладе "Парламент, межрегиональные отношения и национальное единство" ("Parliament, Intergovernmental Relations and National Unity", May 1998).

<http://www.duma.ru/found/news/news.htm>

•••

По инициативе Центра конституционных исследований 6 марта 1998 года в конференц-зале Фонда Макаруров состоялся круглый стол на тему "Пробелы в российской Конституции и возможности её совершенствования".

Состоялся полезный и содержательный обмен мнениями по важнейшим вопросам. Основное внимание было уделено понятию "пробел в Конституции", различным подходам к проблеме существования пробелов в тексте Конституции РФ и их возможной классификации, проблеме соотношения правовых и политических методов урегулирования конституционных конфликтов, проблеме текстуально-правовых конфликтов в законодательных актах и способов их преодоления в рамках правоприменительной практики, а также роли КС РФ в этом процессе, возможностям совершенствования Конституции РФ.

На круглом столе выступили: Г. Гаджиев из Конституционного Суда РФ, А. Медушевский из Высшей школы экономики, А. Домрин из Российского фонда правовых реформ, Р. Хакимов из Администрации Президента Республики Татарстан и др.

В работе круглого стола приняли участие специалисты из Москвы и регионов России, постоянные и приглашённые эксперты Центра.

•••

По приглашению Конституционного Суда Словении в Любляне 15-ого июня 1998 г. состоялась встреча с представителями Подкомиссии конституционного правосудия Венецианской комиссии.

На встрече состоялась презентация компьютерной базы данных Конституционного Суда Словении "Информационные источники правового информационного центра".

Представители Венецианской комиссии ознакомили участников встречи с базой данных CODICES, которая содержит свыше 400 решений конституционных судов разных стран. Продолжается ввод в CODICES конституций. Предпринято индексирование статей конституции, что даст возможность найти нужную статью любой конституции при помощи ключевых слов.

Участники семинара познакомились с опытом Армении в этой области.

**Конституционное
ПРАВОСУДИЕ**

**Вестник Конференции
органов конституционного контроля
стран молодой демократии**

Выпуск 2'98

Адрес редакции:

375019, Ереван, пр. Баграмяна 10

Тел.: 529991, 588189

Факс: 507218

E-mail: arthur@concourt.am

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

Компьютерная верстка и оформление

В. С. Даллакян

Издательство "АЙАГИТАК"

Ереван, пр. Баграмяна 24

Отпечатано в типографии "АМАРАС"

Ереван, ул. Терьяна 44

Тираж 750 экз.