

Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник

Конференции

органов конституционного контроля

стран молодой демократии

Выпуск 1(39) 2008

ИЗДАЕТСЯ ЦЕНТРОМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ЕРЕВАН · 2008

Председатель редакционного совета

Г.Г. Арутюнян
Председатель Конституционного Суда Республики Армения

Редакционный совет:

А.М. Нурмагамбетов
член Конституционного Совета Республики Казахстан

Б. Гарибов
судья Конституционного Суда Азербайджанской Республики

А.С. Кененсариев
судья Конституционного Суда Кыргызской Республики

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

В.И. Нимченко
судья Конституционного Суда Украины

А.Г. Тиковенко
судья Конституционного Суда Республики Беларусь

Б.С. Эбзеев
судья Конституционного Суда Российской Федерации

Ответственный секретарь

И.В. Даниелян

ISSN 18290125

© Центр конституционного права РА

Содержание

Актуальные проблемы конституционного правосудия

- Тарибо Е.** Утрата юридической силы решений Конституционного Суда 5
- Акопян Г.** Пути реализации права на образование в демократическом государстве 16

Из практики конституционного правосудия

- Пулбере Д.** Конституционный Суд Республики Молдова - гарант защиты прав и свобод граждан Республики Молдова 34
- Кампо В.** Конституционализация внешних отношений Украины: евроинтеграционный аспект 44

Обзор решений конституционных судов

- Постановление Конституционного Суда Республики Армения по делу об оспаривании Постановления Центральной избирательной комиссии РА “Об избрании Президента Республики” номер 24 - А от 24-го февраля 2008 года на основании заявлений кандидатов в Президенты Республики Тиграна Карапетыяна и Левона Тер-Петросяна 66

Contents

Actual Issues of the Constitutional Jurisdiction

- Taribo Y.** Loss of the Power of the Decisions of the Constitutional Court 5
- Hakobyan H.** The Ways of Implementation of the Right of Education in the Democratic State 16

From the Practice of the Constitutional Jurisdiction

- Pulbere D.** Constitutional Court of the Republic of Moldova - guarantee of the protection of the rights and freedoms of the citizens of the Republic of Moldova 34
- Kampo V.** Constitutionalisation of foreign relations of Ukraine: Eurointegration aspect 44

Decisions of the Constitutional Courts

- Provision of the Constitutional Court of the Republic of Armenia on the case of dispute of the Decision of the Central election Commission of RA on "Election of the President of the Republic" № 24-A of 24th February 2008 on the basis of the application of the candidates of the President of the Republic Tigran Karapetyan and Levon Ter-Petrosyan 66

Е. Тарибо

*начальник Управления конституционных основ
публичного права Конституционного Суда
Российской Федерации*

Утрата юридической силы решений Конституционного Суда

Несмотря на различия в правовой природе судебных актов, принимаемых в рамках уголовного, гражданского и административного судопроизводства, всех их объединяет общее свойство – они сохраняют юридическую силу вплоть до возможной отмены вышестоящей либо, в некоторых случаях, той же судебной инстанцией. Прежде всего это касается судебных актов, выносимых в процессе разрешения конкретных дел: как сугубо процессуальных (например, о приостановлении производства по делу), так и итоговых решений, разрешающих дело по существу. Названное свойство относится и к актам высших судебных инстанций, в которых даются разъяснения по вопросам судебной практики. Так, Верховный Суд и Высший Арбитражный Суд, давая нижестоящим судам такие разъяснения, нередко специально предусматривают положения об утрате силы ранее принятых ими постановлений или информационных писем (полностью либо частично).

Но и без специальных оговорок, а нередко и вообще без своевременного принятия такого рода актов, становится ясно, что ранее сформулированные разъяснения прекратили свое действие в связи с изменением законодательного регулирования. Приведем один простой при-

мер из практики Высшего Арбитражного Суда: принятое им информационное письмо от 27 августа 1998 года «О едином налоге на вмененный доход для отдельных видов деятельности» формально не отменено, хотя фактически утратило силу в связи с отменой Федерального закона о названном налоге и введением в Налоговый кодекс главы 263 («Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности»).

Конституционный Суд не дает разъяснений по вопросам применения действующего законодательства. К его исключительной компетенции относится проверка конституционности нормативных правовых актов. Однако юридические последствия для правовой системы имеют не только резолютивная часть решения Суда, определяющая судьбу правового акта, но и то содержание, которое излагается в мотивировочной части. Несмотря на дискуссионность данного тезиса, он подтверждается юридической практикой, включая акты Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда. Причем высшие судебные инстанции в обоснование своей позиции ссылаются не только на постановления Конституционного Суда Российской Федерации, но и на его определения (постановления Президиума ВАС Российской Федерации от 1 марта 2003 года №№ 13990/04 и 15250/04, от 15 марта 2005 года № 13885/04, от 11 мая 2005 года № 16221/04, от 17 мая 2005 года № 15356/04, от 5 июля 2005 года № 15886/04, от 19 июля 2005 года № 2865/05, от 1 ноября 2005 года № 5324/05, от 23 мая 2006 года № 660/06, от 6 июня 2006 года № 14941/05, от 14 ноября 2006 года № 7623/06 и др.; определение Верховного Суда Российской Федерации от 25 февраля 2005 года № ГКПИ04-1478).

Поскольку решения Конституционного Суда, так же как и разъяснения двух других высших судебных инстанций, оказывают заметное влияние на правоприменительную практику, представляется оправданным поставить вопрос о временных пределах сохранения актами конституционного правосудия своей силы. Данный вопрос

актуален не только для правоприменительной практики и законодательной деятельности, но также для самого Конституционного Суда. Исчерпывающий ответ на него требует обращение к теоретическим разработкам по теме действия правовых актов во времени, и сформулировать его в формате небольшой статьи вряд ли возможно. Тем не менее, мы попытаемся представить некоторые размышления по этому поводу на основе анализа норм действующего законодательства и практики их применения.

Прежде всего необходимо сказать несколько слов о моменте вступления в силу решений Конституционного Суда. Акты конституционного правосудия отличаются от актов судов иной юрисдикции прежде всего тем, что всегда носят окончательный характер и не подлежат обжалованию. Именно поэтому момент вступления их в силу, по общему правилу, наступает непосредственно после провозглашения. Суд вправе установить и иной момент вступления в силу своего решения, например, связав этот момент с датой его опубликования. Решение Конституционного Суда становится обязательным на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений (статья 6 Закона о КС).

Закон о КС не предполагает, что решения Конституционного Суда действуют бессрочно: положение пункта 3 части первой статьи 43 предусматривает, что решение об отказе в принятии обращения к рассмотрению принимается в случаях, если по предмету обращения Конституционным Судом ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу. Рассматривая данную норму «от обратного», можно прийти к выводу, что решения Конституционного Суда при определенных обстоятельствах (например, вследствие изменения Конституции либо реформирования законодательства) утрачивают силу. Однако возникает вопрос: каким образом и в какой процедуре это происходит, учитывая, что решения Суда, как

отмечалось выше, являются окончательными и не подлежащими обжалованию. Конституционный Суд в своих решениях неоднократно применял данное положение Закона о КС, констатируя факт сохранения силы не только постановлений, но сформулированных в них правовых позиций. Из этого следует, что сохранение силы решения увязывается Судом с фактом сохранения силы той правовой позиции, которая в нем выражена¹. Необходимо остановиться на этом обстоятельстве несколько подробнее.

Как указано в статье 29 Закона о КС, решения и другие акты Конституционного Суда выражают соответствующую Конституции Российской Федерации правовую позицию судей, свободную от политических пристрастий. Правовая позиция (не будем вдаваться в споры о дифференциации этого термина) является краеугольным камнем решения, тем главным и решающим выводом судей, который заставляет их признать закон, принятый в результате усилий многих участников законодательного процесса, не соответствующим (или соответствующим) Конституции. Отражая мотивы конституционного порядка, правовая позиция приобретает универсальное значение, далеко выходящее за рамки конкретного решения и его обстоятельств. Она становится тем препятствием, которое не дает законодателю преодолеть юридическую силу решения путем принятия такого же акта. Ее действие обращено не только на закон, принятый в период, предшествующий вынесению Судом решения, но и на будущее время. В то же время правовая позиция формулируется в связи с проверкой конституционности закона, рассматриваемого в «системе действующего законодательства». Эта оговорка, довольно часто встречающаяся в текстах решений Суда, косвенно указывает на то, что правовую позицию все же нельзя абсолютно отрывать от того законодательного контекста, в рамках которого она была сформулирована.

¹ В одном случае Конституционный Суд признал утратившим силу свое решение, которое, правда, не содержало каких-либо правовых позиций и было принято по сугубо процессуальному вопросу (см.: Определение от 29 марта 1995 года № 7).

Статья 73 Закона о КС требует, чтобы вопрос об изменении правовой позиции рассматривался в пленарном заседании. В практике Конституционного Суда еще не было случая, когда бы палата Суда приняла определение о передаче дела на рассмотрение в пленарном заседании в связи с необходимостью изменения выраженной ранее правовой позиции. Речь в таком случае может идти не столько о дополнении правовой позиции новым содержанием, сколько о констатации того факта, что она не может действовать в первоначальном своем виде. Таким образом, данное законоположение может рассматриваться как содержащее процедуру признания факта утраты правовой позицией своей силы. В этом случае судьбе правовой позиции следует и решение Конституционного Суда, в котором она была выражена. Хотя, еще раз оговоримся, данный тезис утверждается, что называется, *a priori*.

Что же касается реального опыта деятельности Конституционного Суда, то, как нам представляется, его практика может указать на случаи, когда ранее принятые решения рассматриваются в качестве утративших силу и без специального на то указания. Подтверждением этому может послужить принятое недавно Определение Конституционного Суда от 3 июля 2007 года № 524-0-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Н.В. Морозовой на нарушение ее конституционных прав положениями пункта 2 статьи 22 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Заявительница является индивидуальным предпринимателем, занятым в производстве сельскохозяйственной продукции. Будучи работодателем, заявительница обязана уплачивать страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации с тех выплат, которые она уплачивает в пользу своих наемных работников (физических лиц старше 1966 года рождения). В связи с исполнением данной обязанности у предпринимательницы возник вопрос о выборе тарифа, по которому следует уплачивать взносы: дело в том, что названный Федеральный закон устанавливает два раз-

ных тарифа, которые можно условно определить как общий и специальный (пониженный). Так, в отношении застрахованных лиц 1966 года рождения и старше страховые взносы на финансирование страховой части трудовой пенсии уплачиваются работодателями, исходя из тарифа 14 процентов. Исключения составляют выступающие в качестве работодателей организации, занятые в производстве сельскохозяйственной продукции, родовые, семейные общины коренных малочисленных народов Севера, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянские (фермерские) хозяйства, для которых предусмотрен тариф в размере 10,3 процентов (подпункты 1 и 2 пункта 2 статьи 22).

Заявительница посчитала, что на нее, как на предпринимателя, занятого в производстве сельскохозяйственной продукции, должен распространяться пониженный тариф страховых взносов. Однако правоприменительные органы с этим не согласились, указывая на то, что в перечне субъектов, для которых предусмотрен пониженный тариф, индивидуальные предприниматели не поименованы. В связи с возникшим спором гражданка Н.В. Морозова поставила перед Конституционным Судом вопрос о соответствии Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» статье 19 Конституции Российской Федерации, в которой закреплен принцип равенства.

При первом приближении факт нарушения Конституции кажется очевидным. Действительно, трудно найти объективные причины, оправдывающие дифференциацию тарифа страхового взноса в отношении индивидуальных предпринимателей и организаций, которые в одинаковой мере относятся к производителям сельскохозяйственной продукции. В этой связи как бы естественным образом напрашивается применение правовой позиции, сформулированной в Постановлении от 23 декабря 1999 года № 18-П. В данном деле Суд столкнулся с ситуацией, когда проверяемый им федеральный закон предусматривал для крестьянских (фермерских) хозяйств обязанность по уплате страховых взносов в раз-

мере 20,6 процентов, притом что на главу крестьянского (фермерского) хозяйства, как на индивидуального предпринимателя, возлагалась обязанность уплачивать страховые взносы в размере 28 процентов. Признавая данное регулирование неконституционным, Конституционный Суд указал, что дифференциация режимов страховых платежей не может устанавливаться по неэкономическим мотивам, в том числе исходя из социальных различий и других подобных критериев, поскольку это противоречит конституционному принципу равенства.

Казалось бы, Суд мог отказать в принятии жалобы к рассмотрению со ссылкой на пункт 3 части первой статьи 43 Закона о КС, поскольку предмет обращения заявительницы тот же, что и в обращениях граждан, рассмотренных Судом в 1999 году, т.е. вопрос о размерах тарифов страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации. Однако этого не произошло, причем по той, очевидно, причине, что названное постановление 1999 года не рассматривается Судом в качестве основания для признания оспариваемой нормы неконституционной по мотивам, изложенным в жалобе заявительницы.

Отказывая гражданке Н.В. Морозовой, Конституционный Суд указал на те общие черты, которые объединяют страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации как в новом, так и в старом законодательном регулировании: это обязательная составная часть расходов по найму рабочей силы; они являются материальной гарантией государственного пенсионного обеспечения для граждан в случаях, когда они лишены возможности иметь заработок (доход) или утрачивают его в силу возраста, состояния здоровья и по другим причинам, которые рассматриваются в качестве страховых рисков и выступают основаниями государственного пенсионного обеспечения. Однако страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, предусмотренные законодательством, действовавшим в 1998-1999 годах, были близки по многим своим параметрам к налоговым платежам. Это делало возможным применение в отношении

них конституционных принципов налогообложения, в том числе принципа равного налогового бремени. Неслучайно, что федеральный законодатель в период с 2001 года по 2002 год вообще включил страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации в состав единого социального налога.

В связи с проведением пенсионной реформы и, прежде всего, с принятием федеральных законов от 15 декабря 2001 года «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и от 31 декабря 2001 года «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» единый социальный налог был модифицирован. В частности, та доля налога, которая ранее уплачивалась в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, с начала 2002 года стала полностью направляться на финансирование базовой части трудовой пенсии. Одновременно с изменениями единого социального налога была введена система обязательного пенсионного страхования, предусматривающая уплату в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации специальных страховых взносов на финансирование страховой и накопительной частей трудовой пенсии застрахованных лиц.

Таким образом, страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации приобрели неналоговый характер: теперь они уплачиваются на индивидуально возмездной основе, их целевое назначение состоит в обеспечении права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете, причем величина выплат будущей пенсии напрямую зависит от суммы накопленных на индивидуальном лицевом счете страховых взносов, которые за период трудовой деятельности гражданина уплачивались страхователями (определения Конституционного Суда от 4 марта 2004 года № 49-О, от 12 мая 2005 года № 183-О).

При таких обстоятельствах проблема дифференциации тарифов вообще приобретает иной акцент. Поскольку действующее регулирование тарифов страховых взносов самым непосредственным образом затрагивает объем пенсионных прав застрахованных лиц (от величины страховых взносов зависит размер их пенсии), возникает серьезное сомнение в возможности установления пониженных тарифов для отдельных категорий работодателей, поскольку это приводит к неравенству в пенсионных правах застрахованных. Следовательно, применение правовой позиции Конституционного Суда, выраженной в Постановлении от 23 декабря 1999 года № 18-П, становится невозможным. Это не означает, что правовая позиция полностью обесценивается: она продолжает сохранять свое значение для налогового законодательства, которое, кстати сказать, само непосредственно запрещает устанавливать дифференцированные ставки налогов и сборов, а также налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала (статья 3 Налогового кодекса Российской Федерации). Однако она фактически не действует применительно к страховым взносам в Пенсионный фонд в контексте нового пенсионного законодательства. По этим основаниям Постановление от 23 декабря 1999 года № 18-П в аспекте данного предмета не может рассматриваться как сохраняющее свою силу.

В заключение хотелось бы отметить, что вопрос об утрате силы решениями Конституционного Суда имеет важное значение для всей российской правовой системы. От его изучения и прояснения зависит не только правильность применения подпункта 3 части первой статьи 43 Закона о КС, но и адекватный учет результатов деятельности органа конституционного контроля в законодательной и правоприменительной практике.

Loss of the Power of the Decisions of the Constitutional Court

E. Taribo

***Candidate of Law Sciences, Head of Department of
the Constitutional Basis of Public Law of the
Constitutional Court of the Russian Federation***

Summary

Despite distinctions in the legal nature of the judicial acts adopted within the scope of criminal, civil and administrative procedures, they are united by one general property - they are valid until possible cancellation by the higher or, in some cases, the same judicial instance. First of all, it concerns the judicial acts which are taken out during the resolution of specific cases: as especially procedural (for example, about the suspension of proceedings of the case), and the summary decisions resolving the case in essence. This property concerns the acts of the higher judicial instances which provide clarifications of judicial practice. Thus, the Supreme Court and the Higher Arbitration Court, providing to subordinate courts such clarifications, quite often stipulate provisions on the loss of power of the decisions adopted previously.

The Constitutional Court does not provide with the clarifications on the issues of the acting legislation. Checking of the constitutionality of normative legal acts concerns to its exceptional competence. The legal consequences for the legal system have not only resolute part of the decisions of the Court which define the destiny of the legal act, but also its content which is narrated in the motivated part. In spite of the disputability of the given thesis it is confirmed by judicial practice including the acts of the Supreme Court and High Arbitrary Court.

The decisions of the Constitutional Court, as well as the interpretations of two other higher judicial instances have

noticeable influence on law enforcement practice; the acquitted is authorized to put questions on the timeframe of the reservation of the power by the acts of the constitutional jurisdiction. The given issue is urgent not only for the law enforcement practice and legislative activity, but also for the Constitutional Court itself.

The law on the CC does not assume that decisions of the Constitutional Court are permanently in power: provision of Point 3 Article 43 provides that the decision on declination of the adoption of the reference to consideration is adopted in the cases if the Constitutional Court had adopted a position on the subject earlier and it is still valid. In the article the moment when the decision of the Constitutional Court enters into force is mentioned which differs from the acts of the courts of other jurisdiction as they are final and shall not be appealed. They enter into power from the moment of declaration. The court is empowered to establish the date of the decision entering into the power.

It is notified that the issue of loss of legal effect of the decisions of the Constitutional Court is very important for the whole Russian legal system. The correct application of Point 3, Part 1, Article 43 of the Law on the CC depends not only on the study and interpretation but also the adequate registration of the results of the activity of the body of the constitutional control in the legislative and law enforcement practice.



Г. Акопян

**Председатель Постоянной комиссии
науки, образования, культуры, по вопросам
молодежи и спорта Национального Собрания РА**

Пути реализации права на образование в демократическом государстве.

Сегодня мир стоит перед серьезными вызовами: глобализация со своими положительными и отрицательными последствиями, социальная необеспеченность населения, терроризм, отмывание денег, добытых преступным путем, трафик и другие формы организованной преступности, потепление климата и т.д. Но продолжается развитие общества, делается все возможное для построения демократического общества, правового государства. Имеются многочисленные критерии определения степени демократичности государства. По мнению Офена и Фройса демократия – это “наиболее светский вариант первичных принципов христианской теологии”¹.

Не обращаясь ко всем характеристикам демократии, отметим только, что важнейшим критерием демократичности государства является наличие надежной системы гарантий реализации прав и свобод человека.

В суверенном государстве Республики Армения произошли коренные изменения социально-экономической, политической и правовой систем, которые привели к формированию государства нового типа, и как во всех

¹ См. Claus Offe and Ulrich K. Preuss, “Democratic Institutions and Moral Resources”, in *Political Theory Today*, ed. David Held (Stanford, Calif: Stanford University Press, 1991), 146.

постсоветских государствах, так и в независимой Армении, произошла переоценка ценностей, сформировались новые институты.

Вместо провозглашенного в 1978г. Конституцией СССР “всенародного государства”(статья1)² конституционно были закреплены принципы суверенного, демократического, социального, правового государства, защиты достоинства, прав и свобод человека, которые были признаны высшей ценностью.

Это означает, что конституционной обязанностью государства является защита высших ценностей, гарантия реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина в соответствии с принципами и нормами международного права.

В наше время, как справедливо отметил Г. Арутюнян, “стержнем общественно-государственных отношений становится человек со своим неотчуждаемым достоинством и правами”³.

Одним из основных прав человека является право на образование, которое дает возможность для повышения социального статуса личности, для реализации других прав: на выбор работы в соответствии с профессией, равноценное вознаграждение, обеспеченную жизнь, пользование богатым историко-культурным наследием народа, достижениями науки и техники, участием в культурной жизни общества, на полноценное проявление свободы творчества и, в конце концов, на достойную обеспеченную старость. Реализация права на образование требует необходимых предпосылок. А гарантом реализации этого права является государство. Декларация о независимости Армении, принятая 23 августа 1990 года, не только провозглашает независимость государства, демократический режим, наличие разных форм собственности, многопартийной системы, но и подчеркивает, что “РА создает собственную систему образования, науки, культуры”⁴.

² См. Конституция (Основной Закон СССР). - М.,1978. - С. 6.

³ Арутюнян Г. Правовая власть. Из опыта европейских развитий системного сотрудничества: Ереван: Нжар, 2002. - С. 14-15.

⁴ Сборник действующих законов Армении (1990 –1995гг.). - Ереван, 1995. - С.10.

На современном этапе общественного развития существенным образом изменились функции государства по реализации права личности на образование. И не случайно, что в программе деятельности Правительства РА на 2007-2012 годы третьим приоритетом государства признаны образование и наука. В программе отмечено, что: “В 21-ом веке основным аспектом мирового развития является формирование общества, основанного на интеллекте и знаниях, в котором основной движущей силой станут идеи и открытия и способность их внедрения в повседневную жизнь. Мы должны обеспечить создание условий для максимального ускорения оборота знаний по всем направлениям общественного развития”⁵. Очевидно, что основным потенциалом Армении является человеческий фактор, который и является краеугольным камнем общественного развития. Для стратегического развития страны необходимо учитывать, что:

1. Экономика была реорганизована по рыночной модели и изменились традиционные требования к кадрам.

2. Высокие технологии стали 5-ой властью в системе управления миром, и их внедрение стало настоятельной необходимостью.

3. Страна интегрируется в европейские структуры, и система образования не может действовать обособленно и отдельно, тем более, что в Европе господствующим становится Болонский процесс со всеми вытекающими из него последствиями.

4. Демократия, права и свободы человека принимаются как высшая ценность, и они представляются в контексте национальных и общечеловеческих ценностей.

5. Для противостояния вызовам глобализации и либерализации 21 века необходимо сохранение армянского языка, культуры, религии, семьи, традиций через национальное образование.

Основу становления и формирования личности, гражданина составляет четкая и гармоничная деятельность треугольника семья-общество-государство.

⁵ Республика Армения, 27 июня, N 120(4216). - С. 2.

Очевидно, что в системе образования решение формулы “что? как? зачем?” – это сложный, многогранный, длительный процесс.

Прежде всего, государство должно сформулировать ту цель и соответствующие задачи, которые ставит перед системой образования, а затем необходимо выяснить – обладающих какими знаниями, взглядами, убеждениями граждан должна готовить школа, вуз для обеспечения прогресса общества. Необходимо сделать все возможное, чтобы, как писали Платон и Аристотель, “развивать в детях также уважение к государству”.

Образовательная политика государства – это очень сложное, многоуровневое явление, оно касается всех слоев общества, становления институтов гражданского общества. Государство, государственные структуры, управленческие и политические режимы применяются, развиваются и приобретают новые качества параллельно развитию общества, углублению демократии, становлению институтов гражданского общества.

Как и в любой области, так и в учебной сфере, общественные отношения нуждаются в нормативно-правовом урегулировании. Это обязательство несет государство в лице своего законодательного органа.

В сфере образования государственная политика осуществляет не только законы, регулирующие данную сферу, но также ряд стратегических программ, основанных на результатах международных и отечественных исследований.

В числе многих принципов рассмотрим те из них, которые разработаны государством и стали краеугольным камнем образовательной политики. Они следующие:

- 1) доступность образования;
 - 2) обеспечение качественного образования, его конкурентоспособности;
 - 3) обеспечение непрерывности образования;
 - 4) совершенствование институциональных структур образовательной системы;
 - 5) перспективы развития системы образования;
- Рассмотрим принятые государством обязательства,

направленные на обеспечение доступности образования.

Примечательно, что согласно статье 35 Конституции 1995 года каждый гражданин имел право на образование. В результате конституционных реформ 2005 года эта статья изменилась и провозглашает, что “каждый имеет право на образование”, то есть право на образование, как и другие - социальные, культурные и другие права - также были установлены не только для граждан Армении, но и для каждого. Закрепляя право образования в Основном Законе, государство тем самым берет позитивную конституционную ответственность обеспечить реализацию этого права. В той же статье закреплено, что основное общее образование обязательно. Такое конституционное закрепление является преимуществом и прогрессом в отношении норм Всеобщей декларации прав человека, в статье 26 которой отмечается: “Образование должно быть бесплатным, по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования”⁶.

Конституцией закреплено также, что законом может быть установлен более высокий уровень обязательного образования, то есть основная политика государства заключается в том, чтобы в стране не было неграмотных людей, чтобы образование было доступно, обязательно и бесплатно в основной школе, и чтобы учащиеся, тем самым, были подготовлены к вузовскому образованию или к работе на производстве.

Среднее образование в государственных учебных заведениях является бесплатным. Такое конституционное оглашение обеспечивает для жителей Армении доступность среднего образования. Тем более что по Закону РА “Об образовании” в начальной школе учебники выдаются бесплатно, что является еще одним обстоятельством, стимулирующим доступность образования.

Сегодня в условиях действующей системы во всех

⁶ Международные договора по правам человека с участием Республики Армения // Сборник документов. Книга А. - Ереван, 2001. - С.19.

начальных и средних специальных учебных заведениях обучение также является бесплатным. Однако отметим, что оно не стало звеном подготовки кадров в соответствии с потребностями экономики. Появилась необходимость привести в соответствие с развивающимися отраслями экономики ряд специальностей и специализаций ремесленных и средних специальных заведений и провести подготовку соответствующих кадров.

Государство в течение всего процесса реализации права на образование обеспечивает бесплатное образование одаренных молодых людей. Свидетельством тому является также то, что в части пятой статьи 39 Основного Закона закреплено: “Каждый гражданин имеет право получать бесплатное образование в государственных высших и иных специальных образовательных учреждениях на конкурсной основе в установленном законом порядке”.

Не секрет, что по причине социально-экономического состояния страны, иногда, особенно для молодежи сельских районов, право обучения в вузе становится недоступным, недостижимым, что создает несправедливую и неравную ситуацию для молодежи села и города. Положение в большей или меньшей мере исправляют региональные университеты, которые, должна признать, не очень то находятся в центре внимания государства. Кроме этого, имеются специальности, по которым кадры там не готовят, а подготовка по специальности зачастую своим качеством уступает ереванским вузам. Место и роль региональных университетов более укрепится, и они займут важное место при осуществлении программы деятельности Правительства на 2007-2012гг., поскольку там очень к месту отмечается, что “Правительство осознает, что без активной государственной территориальной политики невозможно обеспечить равномерное распределение экономической активности. С этой целью намечается осуществить мероприятия, целенаправленные на решительное ускорение темпов развития других городов и существенный рост эффективности органов местного самоуправления”⁷.

Образование не должно быть элитарным. Доступность станет полноценной, раскроются все способности и возможности каждого индивида общества, если для студентов будут учреждены специальные гранты, а для оплаты обучения будет внедряться кредитная система. Кредиты на обучение дадут возможность социально не-обеспеченным молодым людям получить образование и стать качественными специалистами.

XXI век именуется веком высоких технологий, правильное внедрение и применение которых будет способствовать и совершенствованию организации дела образования, и его доступности. Дистанционное обучение впредь должно стать составной частью нашей образовательной системы. Тем более, что миллионы армян живут за пределами Родины, и проблемы их обучения могут разрешаться посредством дистанционного обучения. Подобная форма обучения может связать миллионы молодых людей с Родиной, может обеспечить национальное образование.

С другой стороны, в стране есть более 100 тысяч инвалидов, реализация права на получение образования которых зачастую становится невозможной. С внедрением дистанционного обучения образование станет доступным и действительно обеспечит реализацию того важного принципа, который приняло государство: “Каждый имеет право на образование” (Конституция, ст. 39, часть 1).

В сфере образования следующим, самым важным принципом государственной политики, является обеспечение качественного образования.

Мы согласны с мнением, что “необходимо так переустроить школу и прочие учебные заведения, чтобы учащиеся, принадлежащие к различным расовым, этническим и социальным группам, получили качественное образование”⁸.

⁷ Программа Правительства РА. - Ереван, 2007. - С. 29

⁸ **Торес К. А.** Демократия, образование и разнородность: политические альтернативы в глобальном мире института прав и демократии человека. - Ереван, 2005. - С.76.

Обязанность государства – регулировать отношения на рынке образовательных услуг. С этой целью необходимо:

- 1) уточнение государственных образовательных стандартов;
- 2) применение эффективных механизмов государственного лицензирования и аккредитации;
- 3) установление необходимых минимальных условий для создания и деятельности негосударственных учебных заведений, обеспечение конкурентоспособности;
- 4) осуществление контроля за качеством деятельности как государственных, так и негосударственных учебных заведений в установленном законом порядке, не нарушая при этом принципов академических свобод децентрализованного управления;
- 5) применение новых методов обучения, использование образовательных современных технологий, повышение качества образования, применение как внутренней, так и внешней системы оценки качества знаний учащихся.

В демократическом государстве должна функционировать демократическая образовательная система, которая должна соответствовать образовательным системам передовых стран мира. Образование - это не только средство, но также и инструмент для обеспечения прогресса общества. В его основе лежит не только накопление знаний, но и формирование многокультурного общества, интегрирование в европейское пространство. В Международном билле о правах человека (статья 13) отмечается: “...образование должно предоставлять возможность эффективного участия в свободном обществе, способствовать взаимопониманию, толерантности и дружбе всех наций и расовых, этнических или образовательных групп и содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по сохранению мира”⁹. Важнейшим шагом в этом направлении является осуществление в Республике Армения Болонского процесса:

⁹ Международный билль о правах человека: Организация Объединенных Наций. - Ереван, 2005. - С. 25.

-введение двухступенчатого или трехступенчатого высшего образования;

-выдача приложений к дипломам (в целях содействия академической мобильности студентов и выпускников, а также для обеспечения конкурентоспособности кадров;

-введение системы кредитов (ECTS) для унификации учета объема учебной работы;

-обеспечение мобильности учащихся и преподавателей.

При организации учебного процесса по этим принципам использование новых и проверенных методов проверки и оценки знаний учащихся, обеспечение качества образования сможет претендовать на подготовку специалистов, обладающих глубокими мировоззренческими и профессиональными знаниями, практическими умениями и навыками, пользующимися спросом на рынке труда. Таких качественных специалистов возможно подготовить только в результате коренных преобразований на всех уровнях образования. Барометром оценки государством качества является аккредитация учебного заведения, специальности, уточнение его рейтинга.

Согласно пункту 18 статьи 3 Закона РА “Об образовании” лицензирование государством - это признание соответствия качества подготовки специалистов государственным образовательным стандартам, а согласно пункту 12 статьи 3 Закона РА “О высшем и послевузовском специальном образовании” - это признание государством соответствия государственным образовательным стандартам образовательной программы, качества подготовки специалистов вуза. То же самое - на других уровнях специального образования (Закон РА “О начальном и среднем специальном образовании”, февраль 2005г.).

Помимо создания законодательной базы, качество образования и главная составляющая всего процесса подготовки специалистов – это сформировавшиеся в мировой практике оценка качества, стандарты, методы специального образования.

Оценивание является одним из ключевых элементов

при обеспечении качества в сфере высшего образования. Оно подразумевает оценку преподавания, академического обучения по предмету или по конкретным специальностям. Сильные и слабые стороны обучения и преподавания должны быть показаны посредством критического анализа, а для повышения качества образования должны быть сформулированы предложения и рекомендации.

Оценивание качества обучения и преподавания должно дополняться определенными мероприятиями для достижения гарантии качества высшего образования. Оценивание проводится с помощью средств внутреннего и внешнего аудита.

Известны разные модели оценки, которые осуществляются и со стороны общества, и со стороны государства:

1) английская - внутренняя самооценка;

2) французская - внешняя оценка, ответственность перед обществом;

3) американская - совмещение внутренней самооценки и внешней оценки;

4) русская - аттестация учебных заведений.

На основании этих оценок аккредитуются специальные образовательные заведения, программы (объекты), стимулируется качество, проводится определенная экспертиза и контроль.

Аккредитация должна служить повышению качества образования, его конкурентности, стимулированию необходимой престижности вуза.

Аккредитация является центральным инструментом обеспечения важных процессов по реформированию европейских систем высшего образования. Как и оценивание, аккредитация служит для определения качества при внедрении новых программ для получения степени и для наблюдения за уже существующими. Аккредитация, то есть сертификация программы для получения степени, следует за изучением минимальных стандартов содержания и специализации, профессионального соответствия присваиваемой степени, последовательности и согласо-

ванности общей концепции программы для получения степени. Она будет присвоена в ограниченный период времени в рамках прозрачности, а также формального внешнего изучения специалистами в сфере образования.

Независимо от того, по какой модели (в содержательном, структурном, процессуальном смысле) аккредитуется вуз, основное внимание обращается на имеющиеся человеческие, финансовые и материально-технические ресурсы, программы и результаты. Очень важно содержание учебных программ обучающегося в учебном заведении и как они осуществляются. А самое главное, какими знаниями и навыками обладают специалисты и насколько они отвечают требованиям экономики.

В нашей стране, к сожалению, до сих пор пока окончательно не разработаны принципы оценки качества образования, самооценки и общественной аккредитации. Наличие и использование такой системы обеспечивает гарантию качества образования и подготовки специалистов. Главным стимулятором качества образования является также обеспечение конкурентного образования. Государство перестало быть единственным организатором системы образования, оформителем заказа на образование и одновременно исполнителем этого заказа и его финансирующим субъектом. В условиях рыночных экономических отношений заказчик не может отождествляться с исполнителем или одновременно исполнять функции контролера. Либерализация проникла и в сферу образования, сформировались учебные заведения, предлагающие разные образовательные услуги, возникла конкуренция, и государственная монополия уступила свои позиции.

Фактически сегодня допускается система образовательной конкуренции между государственным и частным сектором, а порядок их деятельности устанавливается законом.

По закону РА должен быть установлен контроль за качеством образования, мобильности студентов, действует система ротации в бесплатной и платной формах обучения, исходя из академической успеваемости студен-

тов. Реализуются другие программы, направленные на формирование мотивации у студентов. Государством также должны быть разрешены проблемы государственных заказов для подготовки специалистов в негосударственных вузах, а также вопросы финансирования частных школ по количеству детей, что будет стимулировать конкурентность в подготовке качественных кадров. Одним из главных критериев качества образования является степень свободы и самоуправления, предоставленная законом учебным заведениям.

На качество образования влияет также демографическое состояние страны. Не секрет, что общество стареет, и здесь негативную роль играют миграционные процессы. Возрастная проблема основного педагогического состава тоже существует, и задача их замещения еще не решена. Педагогическая деятельность считается малооплачиваемой работой, по этой самой причине молодежь избегает работать в этой сфере. Задача государства - создать условия для подготовки молодых ученых-преподавателей и способствовать их заинтересованности.

Надо учитывать то обстоятельство, что между нынешним образованием ребенка и образованием его родителя существует большая разница. В новой системе образования родитель уже не является серьезным помощником, поскольку программы в основном изменились.

Либеральные теоретики образования считают, что «образовательная система выполняет 3 основные функции: познавательную, нравственной социализации, обучение умениям и их закрепление. Эти функции содействуют рациональному распределению ресурсов и социальной подвижности»¹⁰.

Недавно подписанная с Евросоюзом Программа «Расширенная Европа, новые соседи» склонна видеть будущее Армении с Европой и в европейской семье. А в сфере образования это закрепляется как доступность образования для всех желающих, обеспечение прозрачности и отчетности сферы, обеспечение усовершен-

¹⁰Торес К. А. Отм. раб. - С. 72.

ствования программ без возрастных ограничений. То есть непрерывное образование является не только одним из ключевых звеньев государственной образовательной политики, а оно также является международным обязательством.

Обучение в течение всей жизни – это образовательная активность, течение всей жизни, направленное на повышение и улучшение знаний, умений и компетентности в индивидуальной, гражданской, социальной или трудовой проекции. Обучение в течение всей жизни является необходимым элементом Европейского пространства высшего образования. В будущей Европе, построенной по принципу общества, основанного на знании и наукоемкой экономике, стратегии обучения в течение всей жизни необходимы для решения проблемы конкурентоспособности и использования новых технологий и улучшения социального взаимодействия, равных возможностей и качества жизни.

Пройдя через различные уровни образования, личность продолжает свою деятельность в основном в сфере экономики. Следовательно, государственная политика для осуществления права на образование имеет основополагающую цель - подготовить человека для общества, а затем уже для нужд науки и экономики.

Насколько развит, образован человеческий капитал, настолько реален прогресс общества. Насколько гибка, действенна школьная система образования, настолько предсказуемо развитие экономики.

В эпоху глобализации и либерализации, когда применение информационных технологий в образовательных программах стало насущной необходимостью, на первый план выдвигается качественное образование, надлежащее обучение и его непрерывный характер. Гражданин должен постоянно быть в курсе законодательства, политической, экономической ситуации, инноваций в своей специальности, иметь возможность менять специальность или переквалифицироваться. По этой причине появляется необходимость в разработке и реализации месячных, квартальных и годовых программ по переподго-

товке, заинтересованность в которых должны проявить соответствующие организации.

Как бы мы не пытались оградить образование от политики - это невозможно. Так, необходимо, чтобы педагог имел политическую сдержанность, тем более что законодательством РА в учебных заведениях запрещена политическая деятельность, деятельность партий, и тем не менее, педагог, будучи гражданином страны, в своем поведении, своих политических ориентирах не может замыкаться в рамках аудитории. В связи с этим Р. Стойерн и Р. Дейл приводят следующие аргументы: "Государство очень обеспокоено сферой образования, считая важным образовательное идеологическое внедрение в развитие государства (...). Государство приняло направление, которое ведет к централизации большей части власти, к контролю над педагогами и к крайней идеологизации и элитаризации обучения"¹¹.

Недаром сказано, что "демократия - политическое мерило свободы". Демократия, права и свободы человека находятся в тесной взаимосвязи с системой образования.

Система образования включает также проблему управления. Согласно пункту 5 статьи 89 Конституции РА одно из важнейших полномочий Правительства - это осуществление государственной политики в сфере образования, которое должно иметь правовую, содержательную, структурную форму, основанную на исторических и культурных достижениях.

Здесь на передний план выдвигается роль исполнительных органов власти. Правительство и государственный уполномоченный орган управления, в лице министерства образования и науки, принимает на себя ответственность за такое эффективное управление образовательной системой.

Государство организывает образование, устанавливает необходимый контроль, а также осуществляет свою социальную функцию.

¹¹ См. Stephen R. Stoer and Roger Dsle, "Education, State and Society in Portugal, 1926-1981," Comparative Education Review 31, no.3 (1987) 405.

Правительство посредством государственных заведений обеспечивает финансово-экономические, материально-технические, кадровые, программные и, конечно, содержательные вопросы образования.

К. Торес отмечает: “Общественное образование как функция государства заключается не только в законности порядка или финансовом содействии. Особые требования к получению степени, предъявляемые учителям требования и квалификация, лицензированные учебники, необходимые для основной учебной программы курсы контролируются государственными организациями и планируются в рамках специальной общественной политики”¹².

Для осуществления права на образование личность нуждается в институциональных структурах, что реализуется в нашей республике через государственные и негосударственные учебные заведения, которые предлагают свои услуги, начиная с дошкольного уровня и кончая вузовским и поствузовским образовательными уровнями. В этих условиях задачей государства становится регулирование законом создания государственных и негосударственных учебных заведений.

Итак, задача государства – разработка и осуществление правильной образовательной и научной политики, совершенствование образовательного законодательства, осуществление серьезных преобразований в системе образования, в результате чего ребенок или его родители могут:

- 1) выбрать то учебное заведение, образовательными услугами которого они желают воспользоваться;
- 2) потребовать создания всех необходимых условий для реализации права на свое образование;
- 3) пользоваться предоставленными возможностями систематической и непрерывной образовательной системы, получить так называемое формальное, неформальное и информальное образование, то есть обучаться также по дополнительным образовательным программам, проходить переподготовку.

¹² Торес К. А. Отм. раб. - С.46.

Обязанность личности:

- 1) платить за свое образование, если лицо обучается в платной системе или пользуется образовательными платными услугами;
- 2) соблюдать внутренние правила дисциплины своего учебного заведения;
- 3) обучаться соответственно требованиям учебных программ.

Одна из целей государства в области образования – это обеспечение приоритетного развития системы образования. Предусматривается осуществление ряда комплексных программ, способствующих также содержательному развитию системы образования. Главными из них считаем:

- пересмотреть и внедрить новые стандарты единого учебного плана на всех уровнях образования, учитывая опыт европейских стран;
- укомплектовать учебные заведения современными информационными коммуникационными технологиями;
- осуществить периодическую и комплексную переподготовку педагогических кадров;
- использовать новые методы преподавания в процессе обучения, используя интерактивные методы обучения;
- с учетом потребностей экономики пересмотреть специальности, специализации вузов, формировать заказ по подготовке специалистов и переподготовке договорных кадров;
- обеспечить государственную поддержку ведущим научным и творческим организациям;
- повысить рациональность и прозрачность финансовой деятельности образовательных учреждений;
- создать условия для вовлечения дополнительных средств в образовательные учреждения.

Таким образом, право личности на образование соответствует обязанности государства - обеспечить доступное, непрерывное, светское, качественное и конкурентоспособное образование, которое должно быть ос-

новано на гуманизме, общечеловеческих ценностях, патриотизме, на принципах национального достоинства, законности, прозрачности, гласности, правового равенства.

Итак, важнейшая функция государства - обеспечивать и гарантировать право на образование. Согласно статье 48 Конституции РА в экономической, социальной и культурной сферах одной из основных задач государства является содействие развитию высшего и иного профессионального образования, науки и культуры. Основной путь реализации принципов демократии и развития Республики Армения проходит через развитие и укрепление образования и науки, повышение грамотности и культурного уровня общества.

Будущее имеет тот народ, который понимает важность образования и науки, а армянский народ уже давно доказал, что является таковым.

The ways of realization of the right on education in the democratic government

H. Hakobyan

Chair of the Standing Commission of Sciences, Culture, Issues of Youth and Sports of the RA National Assembly

Summary

Article "The ways of realization of the right on education in the democratic government" concerns the actual issue of realization of human rights on education in the democratic society. In the present phase of the public development the functions of the state on the realization of the human rights has greatly changed. One of the aims of the state in the sphere of the education is the ensuring of the priority of the

development of the system of education. In this concern, a number of complex programs is going to be implemented which will assist to the thorough development of the system of education. In the article the principles of the educational politics elaborated by the government are presented which are based on the results of the international and local researches. The factors ensuring the better quality of education are highlighted. It is established that right of a person on education corresponds to the duties of the state, i.e. to ensure available, continuous, secular, high-quality and unrivalled education, which must be based on humanism, humane values, patriotism, on the principles of national dignity, rule of law, transparency, publicity and equality.

The task of the state is the elaboration and realization of the correct educational and scientific policy, improvement of the educational legislation, implementation of essential reforms in the system of education so that a child or his/her parents can:

1. choose the education institute which educational service they would like to make use of,
2. demand creation of all necessary conditions for the realization of the right on education,
3. to make use of the presented possibilities of the systematic and continuous educational system, to get the so called formal, non-formal and informal education, i.e. to study in the additional educational programs, to have a training.



Д. Пулбере

**Председатель Конституционного Суда
Республики Молдова**

**Конституционный Суд
Республики Молдова - гарант защиты
основных прав и свобод граждан
Республики Молдова***

В 1991 году, 27 августа, приняв Декларацию о суверенитете и Декларацию о независимости, Республика Молдова стала полноправным субъектом международного права, а принятие 29 июля 1994 года Конституции явилось решающим моментом в процессе утверждения ее государственности. Конституция является важнейшим политико-правовым документом, определяющим права и обязанности граждан в отношениях с государством, а также функции, полномочия, ответственность властей в государстве. Конституционные основы в молдавском обществе утверждались постепенно. Верховенство Конституции сегодня никто не оспаривает, а конституционный режим успешно выдержал самое важное испытание - временем. Опираясь на положения Конституции, граждане Молдовы защищают свои права, не остаются равнодушными ко всякого рода нарушениям или злоупотреблениям. Более того, зачастую, основываясь на положениях закона, они требуют изменения действующего законодательства или повышения эффективности государственных институтов. Сегодня невозможно представить молдавское общество без политического плюрализма

* Публикуется из Дайджеста "Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии". N 4, 2008.

свободных выборов, без разделения и сотрудничества ветвей власти и многих других атрибутов демократии.

Конституционные характеристики Республики Молдова как демократического правового государства (ст. 1 Конституции) предопределяют в качестве одной из главных проблему достижения устойчивого равновесия интересов личности, общества и государства, гармонизацию власти в соотношении со свободой в экономической, социальной и политической сферах. Именно в этих сферах чаще всего возникают конституционные споры, которые и должен разрешать Конституционный Суд как универсальный институт обеспечения баланса власти и свободы.

На современном этапе, с переходом Республики Молдова к новому конституционному строю, весьма остро, по-новому проявились многие деликты и противоречия между властью и провозглашенными Конституцией демократическими принципами. Поэтому Конституционный Суд и является тем государственно-правовым механизмом, который обеспечивает равновесие власти и свободы. В частности, статья 134 Конституции Республики Молдова гласит: «Конституционный Суд гарантирует верховенство Конституции, обеспечивает реализацию принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную и гарантирует ответственность государства перед гражданином и гражданина перед государством».

Одновременно в статье 135 Конституции определены полномочия Конституционного Суда. Хочу сослаться только на одно из них: «...осуществляет по запросу контроль конституционности законов, постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и ордонансов Правительства, а также международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова».

Согласно статье 38 (часть 1) Кодекса конституционной юрисдикции субъектами, которые вправе направить запрос в Конституционный Суд, являются:

а) Президент Республики Молдова;

- б) Правительство;
- в) министр юстиции;
- г) Высшая судебная палата;
- д) Экономический суд;
- е) Генеральный прокурор;
- ж) депутат Парламента;
- з) парламентская фракция;
- и) Парламентский адвокат;

к) Народное собрание автономного образования Гагаузии, если законы или другие нормативные акты противоречат интересам образования.

Таким образом, право на обращение в Конституционный Суд имеют те государственные органы и высшие должностные лица государства, которые в силу закона «обязаны реагировать на нарушения законных прав и интересов граждан и общества».

В системе разделения властей Конституционный Суд является единственным публично-властным субъектом, призванным находить оптимальный баланс между властью и свободой, публичными и частными интересами, защищать личность, общество и государство от необоснованных посягательств, поддерживать состояние защищенности и безопасности конституционно-правового статуса всех и каждого субъекта социальных и правовых отношений. Такой подход вытекает из конституционных полномочий Конституционного Суда как единственного органа, наделенного правом давать толкование Конституции и оценивать на ее основе действующее правовое регулирование и правоприменительную практику.

Разрешая конкретные споры о конституционности оспариваемых актов и, более того, осуществляя непосредственное толкование Основного Закона, Конституционный Суд раскрывает содержание конституционных норм - оценивает проверяемое положение отраслевого законодательства в системной взаимосвязи, одновременно утверждая верховенство и прямое действие Конституции Республики Молдова (ст. 7). В этом плане Конституционный Суд играет активную роль в создании более широ-

кой правовой базы по защите основных прав и свобод человека и гражданина и механизмов их обеспечения.

Наиболее ярко, с нашей точки зрения, правозащитный характер деятельности Конституционного Суда проявляется при рассмотрении жалоб граждан на нарушения их прав и свобод принятыми Парламентом законами и постановлениями Правительства. В данном случае судебный орган конституционного контроля исполняет двойную роль. Он не только принимает непосредственное участие в устранении препятствий для надлежащего осуществления гражданами прав, неконституционность ограничения которых оспаривается ими в жалобе, но и способствует реализации гражданами права на судебную защиту, которая, на наш взгляд, носит абсолютный характер, универсальна и не знает никаких исключений (ст. 20 Конституции).

К сожалению, в упомянутой мною статье 135 Конституции, регламентирующей полномочия Конституционного Суда, граждане Республики Молдова не обладают правом обращения в Конституционный Суд подобно гражданам Российской Федерации. Правда, 28 сентября 2004 года группа депутатов по инициативе Президента Республики Молдова обратилась в Конституционный Суд с запросом о пересмотре Конституции и внесении изменений в статью 135, которой было предусмотрено право Конституционного Суда рассматривать обращения граждан. Суд дал положительное заключение на эту законодательную инициативу и направил материалы в Парламент, который своим постановлением от 29 декабря 2005 года отклонил проект закона, причем характерно, что против данной законодательной инициативы выступила парламентская оппозиция.

За время своего существования Конституционный Суд Республики Молдова (первый состав которого начал свою деятельность 23 февраля 1995 года) рассмотрел 716 запросов, поступивших от упомянутых выше субъектов, наделенных правом обращения в Конституционный Суд, по которым были признаны полностью или частично неконституционными 179 нормативных актов и подт-

верждена конституционность 153 актов.

За этими цифрами - судьбы сотен и тысяч людей, права которых были защищены путем вынесения соответствующих решений. Однако тот факт, что Конституционный Суд «судит» нормативные акты, а не людей, затрудняет осознание обществом практического значения его деятельности. Факт наличия 54 особых мнений, изложенных судьями Конституционного Суда, свидетельствует о необыкновенной сложности проблем, рассматриваемых Судом в ходе исполнения своих полномочий.

Президент Республики Молдова, выступая на торжественном собрании, посвященном 10-летию Конституционного Суда (февраль 2005 года), отметил: «Конституционный Суд устанавливает политический порядок в государстве, обеспечивая цивилизованный механизм урегулирования споров конституционного характера. Конституционный Суд гармонично вписался в систему государственных властей, не вмешиваясь в компетенцию законодательных, исполнительных или судебных ветвей власти».

Пик обращений в Конституционный Суд выпал на 1999 и 2000 годы, за которые поступило соответственно 139 и 90 запросов. В ходе их рассмотрения Суд констатировал неконституционность положений нормативно-правовых актов, нарушающих различные права и свободы граждан, в частности: право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 25 Конституции); право на свободный доступ к правосудию (ст. 20 Конституции); право на свободную экономическую деятельность (ст. 126 Конституции); неприкосновенность жилища (ст. 29 Конституции); права в сфере уголовного и гражданского процесса, право на квалифицированную юридическую помощь (ст. 26 Конституции) и др.

В то же время остается высоким процент запросов, отклоненных Конституционным Судом по разным мотивам на различных стадиях конституционного судопроизводства. Причины для отклонения весьма многообразны. Однако самой главной причиной следует признать факт решения вопроса о неконституционности акта до того, как выскажется в этой части Конституционный Суд. Суть

состоит в том, что, зная о запросе в Конституционный Суд, орган, его издающий, - Парламент или Правительство (в зависимости от опротестованного правового акта) - аннулирует его или же приводит в соответствие с конституционными требованиями.

Следует отметить, что дела по защите конституционных прав и свобод граждан являются преобладающими в деятельности Конституционного Суда Республики Молдова. Принятию решения по конкретному спору зачастую предшествует разработка Конституционным Судом тех или иных аспектов теории прав человека и гражданина, в том числе конституционных аспектов. Так, Конституционный Суд, опираясь на Конституцию и собственную практику, а также практику конституционных судов других стран, исходит из собственного понимания конституционного содержания достоинства личности, равенства перед законом и судом, льгот и преимуществ, права собственности, права на возмещение вреда, ограничения прав и свобод.

При вынесении решений Конституционный Суд исходит из ряда фундаментальных идей, изложенных во Всеобщей декларации прав человека и последующих международно-правовых актах о правах и свободах человека. Ведущей из них является признание достоинства человека и вытекающих из него равных и неотъемлемых прав всех членов семьи как основы свободы и справедливости. Эта идея обосновывает систему аргументов, приведенных в постановлениях Конституционного Суда, и служит основой для его правовых позиций. Конституционный Суд своей юрисдикционной деятельностью способствует обеспечению конституционного принципа равенства всех перед законом, ликвидации дискриминационных, несправедливых условий реализации основных прав и свобод граждан, что соответствует требованиям статьи 7 Всеобщей декларации прав человека.

Как было отмечено выше, субъектом обращения в Конституционный Суд является и парламентский адвокат, в Российской Федерации - это «уполномоченный по правам человека». Так, в обращении, представленном в

Конституционный Суд парламентским адвокатом, были оспорены положения статьи 452 части 1 Уголовно-процессуального кодекса, согласно которым подсудимый, потерпевший, гражданский истец и гражданский ответчик после использования обычных путей обжалования могут подать жалобу на отмену в Высшую судебную палату только через адвоката. Конституционный Суд по данному запросу расширил пределы своей компетенции, подвергнув конституционному контролю и другие положения Уголовно-процессуального кодекса, имеющие отношение к предмету обращения.

Конституционный Суд в Постановлении от 19 июля 2005 года отметил, что Конституция страны, так же как и международные акты о правах человека, устанавливает принцип равенства всех перед законом, право на свободный доступ к правосудию и право на защиту (ст. 20 и 26 Конституции). Суд констатировал, что требования Уголовно-процессуального кодекса о том, что участники процесса могут обращаться в высшую судебную инстанцию только через адвоката, противоречат Конституции Республики Молдова (ст. 15, 20, 26 и 54), а также Всеобщей декларации прав человека (ч. 1 ст. 11), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 6) и Международному пакту о гражданских и политических правах (п. «d» ч.3 ст. 14).

Хотелось бы обратить внимание еще на одну, на наш взгляд, не менее важную проблему - законность ограничения прав и свобод гражданина. Конституция Республики Молдова, как, впрочем, и конституции многих других стран, провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, определяющей смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти и обеспечиваемой правосудием (ст. 4, 16, 25). Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - императивная обязанность государства. Вместе с тем признание человека высшей ценностью не должно абсолютизироваться, восприниматься таким образом, что ради блага индивида, группы лиц можно пожертвовать общим благом; не-

ограниченная свобода чревата негативными последствиями.

Основываясь на принципе единства, свободы и ответственности, Конституция Республики Молдова исходит из необходимости установления пределов осуществления прав и свобод. Основными из них являются: во-первых, принцип недопустимости злоупотребления правом, закрепленным в статье 55 Конституции, согласно которому «каждый человек осуществляет свои конституционные права и свободы добросовестно, без нарушения прав и свобод других лиц»; во-вторых, принцип допустимости соразмерного ограничения прав и свобод для защиты интересов национальной безопасности, территориальной целостности, экономического благосостояния страны, общественного порядка, в целях предотвращения массовых беспорядков и преступлений, защиты прав, свобод и достоинства других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия (ч. 2 ст. 54 Конституции).

Нормы, допускающие ограничение прав и свобод человека, мы находим и в международных правовых актах. Так, Всеобщая декларация прав человека (п.2 ст.29) устанавливает: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе». Статья 142 Конституции Республики Молдова, регламентирующая пределы пересмотра Конституции, в части второй четко определяет: «Не допускается пересмотр, следствием которого было бы упразднение основных прав и свобод граждан или гарантий таковых».

Отмечая функцию конституционного правосудия по защите прав человека, хочу в то же время подчеркнуть, что она касается и других проблем, связанных с развитием государства и права, и что внимание Конституцион-

ного Суда к ним ни в коем случае не должно ослабевать. Конституционный Суд Республики Молдова утвердился в нашей стране как фактор, обеспечивающий нормальное функционирование публичных властей. Беспристрастность и независимость Конституционного Суда являются самыми надежными гарантиями того, что он и в дальнейшем будет выполнять свои полномочия, установленные Конституцией страны.

Результаты, достигнутые Конституционным Судом Республики Молдова по защите прав человека и гражданина, убедительнейшим образом свидетельствуют о следующем. Конституционный Суд по количественным и качественным показателям своей деятельности, авторитету вынесенных решений утвердился как институт, активно участвующий в жизни общества, вносящий ценный вклад в строительство правового государства, и является не только фактором стабильности Конституции, но и фактором ее развития.

Очевидно, что 15 лет - период непродолжительный в истории Республики Молдова, но эти годы были крайне важны для развития нашего государства и общества, если учесть, что этот процесс проходил в условиях значительных экономических и социальных трудностей, вызванных затянувшимся переходным периодом и определенными политическими факторами. Сегодня ситуация заметно улучшилась. Мы продолжаем заботиться об усовершенствовании конституционных рамок функционирования государственных институтов, в том числе и Конституционного Суда, в области соблюдения основных прав и свобод человека.

Для освоения результатов деятельности Конституционного Суда необходим эффективный механизм исполнения его решений и контроля за их исполнением (ст. 74-76 и 82 Кодекса конституционной юрисдикции). Несмотря на наличие трудностей, в последние четыре года нам удалось усовершенствовать этот механизм (к сведению участников конференции сообщаю, что в Республике Молдова все решения Конституционного Суда исполнены). Более того, за это время укрепилось

стремление государства, в целом, и его институтов, в частности, действовать в соответствии с буквой и духом Конституции, ибо политическое руководство страны решительно пресекает любые попытки вмешательства в деятельность Конституционного Суда, неисполнения или затягивания исполнения его решений. Это объясняется тем, что безоговорочное исполнение решений Конституционного Суда является главным условием существования конституционного правового государства. Сегодня Республика Молдова последовательно проводит политику по интеграции в Европейский союз - политику, которая носит необратимый характер. Это предполагает дальнейшее строительство правового государства, гарантирующего реальное соблюдение прав и свобод человека. В связи с этим существенно возрастает роль Конституционного Суда по защите конституционных ценностей.



В. Кампо
судья Конституционного Суда Украины,
заслуженный юрист Украины

Конституционализация внешних отношений Украины: евроинтеграционный аспект

О росте роли конституции в демократических, правовых государствах свидетельствует, в частности, такая тенденция, как развитие их конституционных систем, а именно прогрессирующая конституционализация общественных отношений, то есть расширение конституционных основ различных сфер общественно-политической жизни путем формирования соответствующими органами государственной власти правовых позиций, прецедентов и т.п. Суть данной конституционализации заключается в укреплении начал функционирования государственной и общественной жизни как необходимого условия ее развития. Благодаря конституционализации обеспечивается нужный (с учетом изменений и перспектив развития институтов власти, демократии и гражданского общества) уровень конституционного регулирования, гарантирования, защиты и охраны общественных отношений. В результате, как свидетельствует опыт развитых государств, такая конституционализация способствует стабильности и преемственности их конституционно-правового развития.

Практика конституционализации общественных отношений в разных государствах имеет свои особенности и границы и может быть определенным образом дифференцирована.

Из практики конституционного правосудия

В зависимости от политического режима государства эта конституционализация может быть демократической, то есть соответствовать принципам и нормам классической демократии, в том числе конституционализма (страны Западной Европы, США и другие), новодемократической, то есть переходной к демократической (страны Балтии, Центральной и Восточной Европы), или авторитарной (страны СНГ и другие).

В зависимости от фактических последствий конституционализация может быть формальной (виртуальной) и реальной. Если конституционализация норм общественно-политической жизни имеет формальный характер, то она играет символическую роль. Это характерно для стран с авторитарными режимами, где политика доминирует над правом. Напротив, реальная конституционализация существует в демократических и частично в новодемократических странах. Она способствует существенному улучшению регулирования, гарантирования, защиты и охраны общественных отношений, в частности, относительно статуса граждан, институтов государства и гражданского общества.

Конституционализация общественных отношений, в зависимости от органов государственной власти, может осуществляться как на уровне политических органов - парламента, президента, правительства (получает закрепление в соответствующих нормативных актах, которые издаются этими органами), так и на уровне судебных органов - через формирование ими правовых позиций, прецедентов. Это больше касается конституционных судов, учитывая специфику их юрисдикции: формируя свои правовые позиции, они, собственно, и конституционализируют определенные отношения.

Тенденция конституционализации общественных отношений касается как публичного, так и частного права¹. В публичном праве она обусловлена расширением конституционной защиты прав и свобод граждан, прежде

¹ Деление на публичное и частное право характерно для стран романо-германской правовой семьи. В странах англосаксонского права такое деление отсутствует.

всего, гражданских и политических, и не в последнюю очередь - компетенционными спорами между конституционными органами власти.

Эта тенденция четко прослеживается и в практике Конституционного Суда Украины, значительная часть решений которого посвящена разграничению компетенции между органами власти: например, Решение №7-рп/2005 от 5 октября 2005 года (дело об управлении нефтяной отраслью), Решение № 9-рп/2004 от 7 апреля 2004 года (дело о Координационном комитете) и другие. Что же касается конституционной защиты прав и свобод граждан, то роль Конституционного Суда Украины здесь также является важной - стоит вспомнить хотя бы некоторые его решения: № 5-зп от 30 октября 1997 года (дело К.Г. Устименко) относительно прав граждан на информацию и на обжалование действий органов и должностных лиц по сбору информации о гражданах; №13-рп/2000 от 16 ноября 2000 года (дело относительно права свободного выбора защитника) и знаковое Решение № 11-рп/1999 от 29 декабря 1999 года (дело о смертной казни), которым, в подтверждение реализации права человека на жизнь, установление смертной казни как вида наказания признано неконституционным².

В частном праве конституционализация общественных отношений происходит несколько по-другому. Согласно доктрине "горизонтального эффекта", действие конституционных положений о правах человека в частной сфере распространяется как на "вертикальные" отношения, то есть такие, где одна из сторон - орган власти, так и на отношения между частными лицами. То есть имеет место "горизонтальное" действие этих положений. Следовательно, автономные интересы частных лиц подпадают под влияние "горизонтального эффекта". Фактическое влияние конституционных прав на действия частных лиц не является четко определенным, оно может

² Некоторые из этих решений Конституционного Суда в последнее время подвергаются серьезной критике ученых. Напр., см.: **Головченко В.** Наслідки скасування смертної кари чи деморалізації суспільства? // Юридичний Вісник України. - 11-17 серпня 2007 року. - № 32. - С.6.

изменяться в зависимости от изменений в толковании их содержания. Однако тот факт, что действие конституционных прав граждан в частной сфере подчинено доктрине "деятельности государственной власти"³, уже не является предметом дискуссий.

Федеральный Конституционный Суд Германии (далее - ФКС) в известном решении по делу Luth в 1958 году выработал свое понимание косвенного "горизонтального эффекта": конституционные положения не определяют, а лишь влияют на развитие частного права, потому их действие является, скорее, опосредованным, чем прямым⁴. Эту доктрину активно восприняли страны Балтии, Центральной и Восточной Европы, а европейские ученые пытаются ее применить к законодательству Европейского союза⁵.

В соответствии с этой доктриной основные права граждан являются системой ценностей, которая рассматривается как исходное конституционное положение, которое влияет на все отрасли права, имеет приоритет в развитии законодательства, государственного управления и правосудия. Поэтому, например, каждая гражданско-правовая или социально-правовая норма должна быть совместима с этой системой и трактоваться в соответствии с ее духом.

Однако при этом закономерно появляется вопрос: если такие публично-правовые нормы подлежат применению к общественным отношениям между частными лицами, то не означает ли это, что частное право как таковое теряет свою первичность и автономию относительно публичного права и определенным образом наполняется конституционным правом и его принципами? Очевидно, что от влияния конституционного права на частное защи-

³ Stephen Gardbaum. The "Horizontal Effect" of Constitutional Rights // UCLA School of Law. Public Law & Legal Theory Research Paper Series. - Research Paper No. 03-14. - 96 p.

⁴ Greg Taylor. The Horizontal Effect of Human Rights Provisions, the German Model and its Applicability to Common Law Jurisdictions // King's Law Journal. - Vol 13. - Issue 2 (Issue 2 2002).

⁵ См.: **Авбель М.** Существует ли в законодательстве Европейского союза "горизонтальный эффект"? // Сравнительное конституционное обозрение. - № 4 (53). 2005. - С. 93-103.

та интересов частных лиц не снижается, ведь конституционное право защищает частные интересы в составе публичных. Частные интересы, свойственные большинству членов общества, формируют общественные, которые после их согласования с интересами государства закрепляются в позитивном праве как публичные⁶.

Следует отметить, что реализация концепции "горизонтального эффекта" в Украине возможна преимущественно на уровне судов общей юрисдикции и почти невозможна на уровне Конституционного Суда. Объясняется это отсутствием права украинских граждан на конституционную жалобу и доктринальных разработок по этому вопросу.

Конституционализация общественных отношений в странах романо-германской правовой семьи способствует формированию определенных подотраслей конституционного права: конституционного гражданского права, конституционного административного права, конституционного локального права⁷ и т. п.

Наука конституционного права этих стран уделяет надлежащее внимание проблемам конституционализации общественных отношений. Об этом свидетельствуют публикации ученых Франции, ФРГ, Польши, России и других стран⁸. Очевидно, что правопонимание феномена конституционализации в странах с разными политическими режимами и конституционно-правовыми традициями определенным образом отличается.

Уровень конституционализации общественных отношений в государстве прямо пропорционален уровню развития науки конституционного права, а последний напрямую зависит от интегрированности этой науки в европейское (мировое) конституционное право. Если же в стране преобладает виртуальная наука, интегрирующаяся, например, в научное пространство конституцион-

⁶ **Дорохин С.В.** Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект. - М.: Волтерс Клувер, 2006. - 136 с.

⁷ Например, см.: Roux A. Le droit constitutionnel local. - Paris: Economica. - 1995. - 111 p.

⁸ Например, см.: **Бондарь Н.С.** Конституционализация социально-экономического развития российской государственности (в контексте решений Конституционного Суда РФ). - М.: Викор-Медиа, 2006. - С. 101-144.

ного права зависимых стран, то это мало чем помогает ее развитию, а возможно, даже мешает⁹. Ведь виртуальная наука конституционного права в этих странах сначала должна стать реальной и уже тогда - примером для наследования. Очевидно, что науке в подобных странах нужно быстрее стать на позиции реалистичной школы конституционного права и интегрироваться в мировое и европейское научное пространство.

В Украине проблемы конституционализации общественных отношений можно условно разделить на периоды: до и после Оранжевой революции 2004 года. Последняя положила начало этапу реальной конституционализации общественных отношений¹⁰, связанному с переходом государства от авторитарного к новодемократическому политическому режиму, от традиционного к классическому конституционализму¹¹. Раньше же конституционализация была формальной и фактически символической.

На современном этапе конституционализации общественных отношений перед государством стоят сложные задачи относительно модернизации и реформирования составляющих ее конституционно-правовой жизни. Одной из таких задач является укрепление конституционных принципов внешних отношений Украины, где роль конституционного механизма власти особенно важна, в частности, учитывая евроинтеграционные процессы в государстве, которое провозгласило целью вступление в Европейский союз. В этих условиях конституционализация внешних отношений преследует несколько целей:

1) сделать конституционно-правовые отношения орга-

⁹ Значительная часть такой науки конституционного права фактически может находиться под влиянием колониальной (а не культурной, как пишут некоторые политики-юристы) традиции, что существенно снижает творческий потенциал данной науки.

¹⁰ Это признает и Конституционный Суд Украины - см.: Конституційний Суд на службі Конституції і суспільства // Голос України. - 29 листопада 2007. - №220-221 (4220-4221). - С.4-6.

¹¹ О классификации видов современного конституционализма: традиционного, харизматического и классического, напр., см.: Мандич Л. Виміри українського конституціоналізму // Юридична газета. - № 27. - 5 липня 2007 р. - С. 18.; Онішук М.В., Волянська Г.М. До суспільної стабільності - через нову Конституцію України // Голос України. - 6 березня 2007; Ковтунець В. У державах класичної демократії править закон//Правовий тиждень. - 2007. - № 9. - 27 лютого. - С.9.

нов государственной власти в сфере внешних отношений более прозрачными и более открытыми, а следовательно, и более прогнозируемыми;

2) предоставить внешним отношениям Украины более надежное конституционно-правовое обеспечение, независимо от партийного состава правительства и парламентского большинства в Верховной Раде Украины;

3) превратить внешние отношения Украины и Европейского союза в их внутренние отношения путем вступления Украины в ЕС.

Проблемы конституционализации внешних отношений в контексте евроинтеграции Украины приобретают все большую важность на государственном и общественном уровне. Вообще конституционализацию внешних отношений в государстве можно условно разделить по двум направлениям: интеграция в общемировое сообщество (это, в первую очередь, было связано с провозглашением Украиной независимости) и интеграция Украины в ЕС, что на сегодняшний день более актуально. С формированием в 2004 году новодемократического режима начался новый этап конституционализации внешних отношений - евроинтеграционный.

Статья 18 Конституции Украины закрепляет положения о внешнеполитической деятельности Украины, которые больше ориентированы на интеграцию в общемировые институты. Готовясь к вступлению в ЕС, Украина должна создать соответствующие конституционные предпосылки, как в свое время это было сделано в Румынии, где в Конституцию был включен отдельный раздел, посвященный евроинтеграции. В этом разделе, в частности, речь идет о приоритете положений нормативно-правовых актов Евросоюза перед актами национального законодательства после присоединения (параграф 2 статьи 148), а также о том, что органы государственной власти Румынии гарантируют выполнение любых обязательств, которые вытекают из акта о присоединении (параграф 4 статьи 148)¹².

¹² См.: The Constitution of Romania. Law № 47 of 18 May 1992 on the Organisation and Operation of the Constitutional Court. Standing Rules on the Organisation and Functioning of the Constitutional Court. - Bucuresti, 2005. - P. 79-80.

Другой пример - Польша, Конституция которой еще до вступления в ЕС в 2004 году содержала положение о том, что на основании договора Польша может передать международной организации или ее органу полномочия органов государственной власти относительно некоторых вопросов (статья 90), и что в случае указания этого в ратифицированном Польшей договоре, которым учреждена международная организация, создаваемое ею право применяется непосредственно и имеет приоритет в случае коллизии с национальным законом (статья 91)¹³. Это определенным образом объясняет, почему отношения между ЕС и новыми странами-членами (Балтия, Центральная и Восточная Европа) еще до их вступления на основе ассоциируемого членства строились как со странами-партнерами, которые взяли на себя обязательство полностью руководствоваться правилами ЕС¹⁴.

Учитывая подготовку в Украине конституционной реформы, по мнению специалистов, конституционное закрепление европейского вектора развития Украины является четвертым принципом этой реформы, которую предлагает Президент Украины и которая должна дать новый импульс процессу евроинтеграции¹⁵. Идею конституционализации европейского вектора развития Украины поддерживают известные политики и ученые. Для Украины как независимого центрально-европейского государства это будет шагом к "конституционным традициям государственной и общественной жизни, общим для стран Объединенной Европы"¹⁶.

Проблема конституционализации общественных отношений в контексте евроинтеграции Украины - это, в первую очередь, проблема функционирования органов государственной власти, а также участия народа в реа-

¹³ Лукашук И.И. Конституции государств и международное право. - М.: Спарк, 1998. - С.59.

¹⁴ Сірук М. Про "національну особливість" українського шляху в ЄС // День. - № 83. - 24 травня 2007 року. - С.3.

¹⁵ См.: Пукшин І. Конституція України: рішення буде всенародним // Дзеркало тижня. - № 25 (654). - 30 червня 2007 р. - С. 3.

¹⁶ Мартиненко П.Ф. Насиченість державного права України міжнародним правовим порядком: конституційний аспект // Конституція і конституціоналізм: вибіркові проблеми. Зб.наук.праць / Відп.ред. проф.

лизации евроинтеграционного процесса. Однако, по мнению профессора П. Мартыненко, проблема конституционализации внешних отношений - это не только проблема определения институтов власти в конституционном механизме осуществления внешней политики, но и проблема влияния "внешнего фактора" на развитие отечественного конституционализма. В результате этого внешняя политика становится особенной сферой действия Основного Закона государства¹⁷.

В Украине к институтам власти, от которых, в первую очередь, зависит конституционализация внешних отношений в контексте европейской интеграции, относятся Президент Украины, Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины¹⁸ и органы судебной власти.

Отдельно следует сказать о евроинтеграционной роли украинского народа, ведь он является единственным источником власти в государстве. По результатам социологических опросов около 65% украинских граждан поддерживают идею вступления Украины в ЕС, в надежде на поддержку стран Балтии, Центральной и Восточной Европы, которые являются членами ЕС и с которыми украинцев объединяют общие исторические (например, Литовские статуты) и общественно-политические ценности (демократия, права человека и тому подобное). Очевидно, что всеукраинский референдум относительно вступления Украины в ЕС имел бы успех, и его проведение окончательно решило бы вопрос о геополитическом векторе развития государства. Возможно, евроинтеграция - это и есть та национальная идея, которую так долго ищут украинские политики.

¹⁷ Мартиненко П.Ф. і доц. Кампо В.М. - К.: "Купріянова". - 2007. - С.256.

¹⁸ Мартыненко П.Ф. Указ. соч. - С.253. Роль этих органов в конституционализации внешних отношений раскрывается, в частности, в изданных ими нормативных актах. Напр., см.: Кучма Л. Зовнішньополітичні завдання України: Виступ Президента України перед представниками дипломатичного корпусу // Урядовий кур'єр. - 2004. - 10 лютого. - С. 3; Послання Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки" // Урядовий кур'єр. - 04.06.2002. - № 100; Закон України "Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" // Відомості Верховної Ради. - 2003. - № 3. - ст. 12; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2005 р. № 117-р "Про затвердження заходів щодо виконання у 2005 році Плану дій Україна - ЄС".

Тот факт, что большинство граждан Украины поддерживают идею европейской интеграции и идентифицируют себя с европейцами, свидетельствует о том, что опасения некоторых европейских политиков относительно возникновения цивилизационных или культурных противоречий между народами стран ЕС и Украины напрасны. Кстати, выдающийся историк и государственный деятель времен Украинской Народной Республики (1917-1920 гг.) М. Грушевский считал украинцев западноевропейцами, хотя и несколько ориентализированными.

Важным шагом в евроинтеграционном курсе Украины стало Заявление Верховной Рады Украины о начале переговоров между Украиной и ЕС относительно заключения нового базового договора¹⁹ с целью всестороннего и постепенного сближения Украины с ЕС в сфере политики безопасности, торгово-экономической, гуманитарной, правовой сферах. Верховная Рада призывает ЕС к тому, чтобы новый договор в полной мере учитывал прогресс, достигнутый в формате отношений Украина - ЕС, и определял такие перспективы европейского продвижения Украины, как введение поэтапности интеграции Украины в ЕС в соответствующих сферах отношений, наложение настоящего договора нормами прямого действия, определение четких сроков его выполнения и тому подобное.

Уже состоялось четыре раунда переговоров относительно нового **"усиленного"** соглашения Украина-ЕС. За это время стороны успели согласовать большую часть документа, а также достичь нескольких принципиальных договоренностей. В частности, 5 июня 2007 года профильный комитет Европарламента рекомендовал европейским депутатам поддержать предложение относительно предоставления Украине четких перспектив членства в ЕС. 12 июня этого года Украина и Тройка ЕС согласовали новый план действий в сфере юстиции, свободы и безопасности, а 18 июня в Люксембурге было под-

¹⁹ Постанова Верховної Ради України "Про Заяву Верховної Ради України "Про започаткування переговорів між Україною та ЄС щодо укладення нового базового договору" від 22 лютого 2007 року № 684-V.

писано соглашение об упрощении визового режима²⁰. Европарламент принял соответствующую резолюцию относительно возможности членства Украины в ЕС. Теперь, по мнению зарубежных специалистов, украинская евроинтеграция будет зависеть от осуществления реформ в государстве²¹.

Что же касается органов судебной власти, то они поддерживают процесс конституционализации внешних отношений Украины в контексте ее интеграции в ЕС путем принятия соответствующих судебных решений. Особенная роль в этом процессе принадлежит Конституционному Суду Украины, который своими правовыми позициями укрепляет эти отношения и придает им стабильность и непрерывность.

В сфере внешних отношений Конституционный Суд Украины наделен рядом полномочий. В частности, часть первая статьи 151 Конституции и пункт 2 статьи 13 Закона "О Конституционном Суде Украины" предусматривают полномочия Конституционного Суда Украины давать заключения о соответствии Конституции Украины действующих международных договоров Украины или тех международных договоров, которые вносятся в Верховную Раду Украины для предоставления согласия на их обязательность. То есть Суд осуществляет предварительный и последующий конституционный контроль относительно международных договоров.

Указанные вопросы Конституционный Суд рассматривает по конституционным представлениям Президента или Кабинета Министров Украины. Кроме того, пункт 1 части первой статьи 150 Конституции и пункт 1 статьи 13, статья 89 Закона "О Конституционном Суде Украины" предусматривают рассмотрение Судом вопросов относительно конституционности правовых актов Верховной Рады Украины, Президента Украины или Кабинета Министров Украины о вступлении международных договоров в

²⁰ Евробюлетень. - 2007. - № 6. - С.6.

²¹ См.: Барроу Т. Единственное, что может повлиять на перспективы украинской евроинтеграции, - продолжение реформ // Киевский телеграф. - 13-19 июля. - 2007 - С. 10-11.

Из практики конституционного правосудия силу в Украине²². Конституционный Суд Украины рассмотрел конституционность ряда международных договоров, в том числе и по вопросам евроинтеграции²³.

В связи с этим интересным является опыт ФРГ. Немецкий ученый В. Хассемер отмечает, что действие так называемого первичного права ЕС, то есть его законодательного права, подлежит непосредственному и первичному контролю со стороны ФКС, который проверяет конституционность соответствующего национального закона о предоставлении согласия на обязательность акта первичного права ЕС. Таким образом, ФКС проверяет на соответствие Основному Закону изменения, дополнения и расширения договоров ЕС. Если идет речь о контроле так называемого вторичного права ЕС, то есть его исполнительного права, то здесь доминирует Европейский суд. Ведь только последний может обеспечить единую интерпретацию и применение права на всей территории ЕС. Если же предоставленное Европейским судом толкование вторичного права ЕС "вмешивается" в защищенные Основным Законом ФРГ основные права, не отображенные на уровне законодательства ЕС, то контроль ФКС теоретически продолжает существовать²⁴. На наш взгляд, опыт ФКС относительно контроля актов ЕС представляет определенный интерес для украинского законодателя и Конституционного Суда Украины.

По мнению профессора П. Мартыненко, Конституционный Суд Украины не наделен полномочиями относительно официального толкования международных договоров. Однако, как считает специалист Н. Сергиенко, формулируя свои правовые позиции, Суд достаточно часто прибегает к казуальному, имплементационному толкованию норм меж-

²² Подробнее о полномочиях Конституционного Суда Украины в сфере внешних отношений см. например: Мартыненко П.Ф. Указ.соч. - С. 276-277.

²³ См.: Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) № 3-в від 11.07.2001; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) № 9-рп від 12.07.2000

²⁴ В.Хассемер. Відносини Федерального конституційного суду з європейськими судами // Вісник Конституційного Суду України. - 2005. - №6. - С.11-19.

дународных договоров²⁵. Такой же мысли придерживается известный украинский ученый П.Евграфов, который отмечает, что Конституционный Суд Украины может давать имплементационное толкование международных договоров. "Это - особенный вид толкования, - считает он, - который только зарождается в нашей доктрине. То есть КСУ дает толкование таким образом, чтобы оно не расходилось ни с Конституцией, ни с международно-правовыми стандартами, которым должны отвечать не только результаты такого толкования, но и законодательные акты, которые реализуют нормы Конвенции. Конституционный Суд может давать и самостоятельное толкование Конвенции, не порывая ее целостности. И после такого толкования Конвенция будет оставаться самостоятельным, автономным международно-правовым актом, который входит в международно-правовую систему"²⁶. По нашему мнению, официальное толкование Судом международных договоров, в частности, по вопросам евроинтеграции Украины может иметь большое значение для защиты прав и свобод человека и гражданина и других общих ценностей ЕС в Украине.

Сегодня Конституционный Суд Украины конституционализует внешние отношения Украины с ЕС преимущественно путем отсылки, то есть упоминания в своих решениях и постановлениях актов относительно европейской интеграции, точнее их норм, которые учитываются при установлении конституционно-правового содержания положений, применяемых Судом по конкретному делу, при формировании им правовых позиций.

Фактически до 2005 года в практике Конституционного Суда Украины среди международных актов преобладали ссылки на международные договоры мирового сообщества. И это целиком соответствовало статье 18 Конституции Украины, которая ориентирует внешнюю политику государства именно на этот курс.

²⁵ Сергієнко Н.М. *Взаємодія міжнародного та національного права в практиці Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. - 2004. - № 6. - С. 124.*

²⁶ Чимний Р. Павло Евграфов: істину не можна встановити шляхом голосування // *Закон і бізнес. - 2002. - № 22. - 13 липня. - С. 4.*

Так, в Решении № 15-рп/2001 от 14 ноября 2001 года (дело о прописке) Конституционный Суд Украины констатировал, что право на свободу передвижения и выбора места проживания в пределах государства, которое гарантирует Конституция Украины, закреплено также и Общей декларацией прав человека 1948 года (часть первая статьи 13), Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года (статья 12) и другими международно-правовыми актами. Исходя из этого права, Суд признал неконституционным применение разрешительного порядка выбора лицом места проживания.

Положения Общей декларации прав человека 1948 года и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года вместе с некоторыми специальными международно-правовыми актами применялись Конституционным Судом Украины и в других делах, которые касались прав человека²⁷.

²⁷ См., напр., Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2003 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора); Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання); Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України "держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах" (справа про доступність і безоплатність освіти); Рішення Конституційного Суду України № 14-рп/2004 у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України "Про вищу освіту" (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу); Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2005 у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом); Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2005 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 2 Закону України "Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування" (справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності).

Только в отдельных случаях Суд ссылается на договоры, заключенные в рамках европейского сотрудничества. Например, в некоторых своих решениях Конституционный Суд Украины констатировал тождественность положений Конституции Украины и ратифицированных актов по правам человека, в частности Конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод 1950 года. В Решении № 2-рп/2005 от 24 марта 2005 года (дело о налоговом залоге) Суд отметил, что положения Конституции Украины о собственности корреспондируются со статьей 1 Протокола № 1 к Конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод, согласно которой каждое физическое или юридическое лицо имеет право мирно владеть своим имуществом. Никто не может быть лишен своего имущества, иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом или общими принципами международного права, что никоим образом не ограничивает право государства вводить в действие законы, необходимые для осуществления контроля за пользованием имуществом в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или иных сборов либо штрафов.

Таким образом, Конституционный Суд Украины обосновал позицию относительно того, что установление налогового залога как способа обеспечения налоговых обязательств было осуществлено законодателем в пределах Конституции Украины. В этом случае неконституционными были признаны положения Закона Украины "О порядке погашения обязательств налогоплательщиков перед бюджетами и государственными целевыми фондами" относительно конкретных оснований применения налогового залога и активов налогоплательщика, на которые он распространялся.

В Решении № 2-рп/2007 от 12 июня 2007 года (дело об образовании политических партий) Конституционный Суд Украины отметил, что Конвенция о защите прав человека и основополагающих свобод 1950 года, гарантируя гражданам свободу объединения, содержит перечень случаев, в которых национальным законода-

тельством могут вводиться ограничения (статья 11). Практически все они предусмотрены Конституцией Украины (статьи 23, 36), в том числе и допустимость установления соответствующим законом ограничений с целью защиты прав и свобод других лиц, если такие ограничения необходимы в демократическом обществе. Кроме того, в статье 16 этой Конвенции отмечено, что ее общие правила не препятствуют государствам-участникам внедрять ограничения относительно политической деятельности иностранцев. В этом же решении Суд ссылается на специальный международно-правовой акт - "Сиракузские принципы, которые касаются ограничений и отклонений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах" (1984 г.), принятые подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Экономического и социального совета ООН, которыми рекомендовано применять в вопросах толкования допустимых ограничений прав и свобод граждан принцип пропорциональности с целью предотвращения введения законами неоправданных целесообразностью ограничений.

Исходя из этого, а также опираясь на соответствующую практику Европейского суда по правам человека, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что урегулировав процедуру образования политических партий и установления механизмов контроля за их деятельностью, Закон не упразднил и не сузил содержания, объема и сущности права граждан на свободу объединения в политические партии, не создал препятствий, которые сделали бы невозможной реализацию права на свободу объединения кем-либо из совершеннолетних граждан Украины, не лишенных права голоса, независимо от социального статуса, религиозных убеждений и т. п.

В другом решении²⁸ Конституционный Суд Украины

²⁸ Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2007 від 20 червня 2007 року у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Кіровоградобленерго" про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України "Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом" (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності).

обратил внимание на применение в норме Закона "О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом" ограничения относительно положений международного акта: "законодателем в части восьмой статьи 5 Закона ограничено право кредиторов коммунальных предприятий на справедливое судебное разбирательство, гарантированное статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод 1950 года. Пунктом 1 статьи 6 этой Конвенции урегулировано, в частности, что каждый имеет право на справедливое и открытое рассмотрение его дела на протяжении разумного срока независимым и беспристрастным судом, установленным законом, который решит спор относительно его прав и обязанностей гражданско-го характера". Однако это не противоречит общепринятому толкованию указанной статьи Конвенции: в ряде решений Европейского суда по правам человека, юрисдикция которого во всех вопросах относительно толкования и применения Конвенции признана Украиной, закреплено, что право на справедливое судебное разбирательство может быть ограничено государством, если такое ограничение не причиняет вреда самой сущности права.

Следует вспомнить и Решение № 6-рп/2007 от 9 июля 2007 года по делу о социальных гарантиях граждан, которое вызвало значительный резонанс общественного мнения²⁹ и где содержится ссылка на Европейскую социальную хартию (пересмотренную) 1996 года, Конвенцию о защите прав человека и основополагающих свобод 1950 года и решения Европейского суда по правам человека. Конституционный Суд, в частности, обратил внимание на то, что согласно статье 12 Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 года государство обязано поддерживать функционирование системы

²⁹ См.: Заява Уряду України з приводу рішення Конституційного суду України від 9 липня 2007 року // Урядовий кур'єр. - 2007. - 20 липня. - С. 5; Держбюджет - обличчям до людей! КС заборонив уряду обмежувати права громадян // Закон і бізнес. - № 28. - 11-20 липня 2007. - С.8; О.Скорород. "Соціальне" рішення КСУ: виконати не можна скасувати // Юридична газета. - 2007. - № 29-30. - 26 липня 2007. - С.6

социального обеспечения, ее удовлетворительный уровень, прилагать усилия для ее постепенного укрепления и т. п. Это стало одним из оснований для вывода, что приостановление законом о государственном бюджете Украины действия других законов Украины относительно предоставления льгот, компенсаций и гарантий, внесение изменений к другим законам Украины, установление иного (дополнительного) правового регулирования отношений, чем предусмотрено законодательством, не отвечает статьям 1, 3, части второй статьи 6, части второй статьи 8, части второй статьи 19, статьям 21, 22, пункту 1 части второй статьи 92, частям первой, второй, третьей статьи 95 Конституции Украины.

Кроме того, в ряде решений Конституционный Суд Украины учитывал выработанные европейским сообществом принципы статуса судей и их независимости. Так, в Решении № 19-рп/2004 от 1 декабря 2004 года (дело о независимости судей как составляющей их статуса), обосновывая позицию, по которой независимость судей является неотъемлемой составляющей их статуса, конституционным принципом организации и функционирования судов и профессиональной деятельности судей, Суд обратил внимание, что указанный подход относительно обеспечения независимости судей закреплен в Конвенции о защите прав человека и основополагающих свобод 1950 года, Европейской хартии о законе "О статусе судей" от 10 июля 1998 года, Рекомендации № (94) 12 Комитета Министров Совета Европы "Независимость, действенность и роль судей" от 13 октября 1994 года и других. Этот подход также подтверждается практикой Европейского суда по правам человека.

В Решении № 4-рп/2007 от 18 июня 2007 года (дело о гарантиях независимости судей) Конституционный Суд Украины изложил позицию, что, оставив неизменным содержание права на пенсию и ежемесячное пожизненное денежное содержание судей, Закон "О Государственном бюджете Украины на 2007 год" сузил объем этого права, установив предельную границу для таких выплат судьям, и в то же время снизил достигнутый уровень гарантий

независимости работающих судей³⁰. Доказывая необоснованность и неконституционность такого сужения объема права, Суд отметил, что положение Европейской хартии о законе "О статусе судей" предусматривает, что судьи, которые достигли установленного законом возраста для выхода на пенсию с должности судьи и которые выполняли профессиональные обязанности судьи в течение определенного срока, должны получать выплаты после выхода на пенсию, уровень которых должен быть как можно ближе к уровню их последней заработной платы на должности судьи (пункт 6.4).

Конституционный Суд Украины, обосновывая свои правовые позиции, ссылается также и на практику Европейского суда по правам человека. Соответствующие ссылки содержатся в решениях № 13-рп/2001 от 10 октября 2001 года (дело о сбережениях граждан), № 8-рп/2003 от 10 апреля 2003 года (дело о распространении сведений), № 5-рп/2007 от 20 июня 2007 года (дело относительно кредиторов предприятий коммунальной формы собственности), № 2-рп/2007 от 12 июня 2007 года (дело об образовании политических партий).

В целом применение Конституционным Судом Украины положений международных актов, в том числе и актов европейского сообщества, положительно сказывается на конституционализации внешних отношений Украины, а именно:

1) способствует обоснованности правовых позиций Суда при решении дел по соответствующим конституционным представлениям;

2) свидетельствует об ориентированности Конституционного Суда Украины не только на внутреннее право и доктрину, но и на международное, а также о восприятии им правового опыта мирового сообщества, которое имеет особенное значение в контексте евроинтеграции Украины; подтверждает статус нашего государства как равноправного члена мирового и европейского сообщества;

³⁰ Этот факт стал предметом резкого заявления судей Верховного Суда Украины в отставку. См.: Звернення суддів Верховного Суду України у відставку до Першого віце-прем'єр-міністра, міністра фінансів України Азарова М.Я. // Юридичний вісник України. - № 32. - 11-17 серпня 2007. - С.3.

3) свидетельствует о выполнении Украиной своих международных обязательств, в том числе и перед ЕС.

Однако анализ практики Конституционного Суда Украины позволяет сделать вывод и о недостаточном акцентировании его внимания на положениях европейских актов, в частности по правам человека. Учитывая евроинтеграционный курс внешней политики Украины (который, кстати, был провозглашен еще со вступлением в силу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейскими сообществами 1998 года), европейские договоры должны были бы применяться Судом чаще.

Кроме того, очевидна неразвитость практики Конституционного Суда Украины относительно проверки конституционности международных договоров, что обусловлено ограниченным кругом субъектов права на конституционное представление по этим вопросам и недостаточно активным использованием этими субъектами своего права. Однако без проверки на соответствие Конституции Украины международных договоров, особенно тех, которые вносятся в Верховную Раду Украины для предоставления согласия на их обязательность, есть вероятность создания противоречивого договорного права.

Предоставляя согласие на обязательность международного договора, Верховная Рада не всегда может объективно оценить риски и опасности разногласий между его положениями и конституционными. Вспомним хотя бы Европейскую хартию местного самоуправления, ратифицированную Украиной в июле 1997 года без оговорок. Как отмечают ученые, между этой Хартией и Конституцией Украины есть определенные несоответствия как текстового, так и концептуального характера. Это приводит к неприменению и несоблюдению положений Хартии и, как следствие, к недостаточному развитию местного самоуправления и постоянной критике за это Украины со стороны ЕС. Поэтому справедливой является мысль о необходимости внесения соответствующих изменений и дополнений в Конститу-

цию³¹. Также считаем целесообразным закрепить на законодательном уровне обязательное обращение, например Президента, в Конституционный Суд Украины относительно проверки конституционности положений всех международных договоров перед их ратификацией Парламентом.

Практика Конституционного Суда Украины по вопросам конституционализации внешних отношений Украины в контексте ее евроинтеграции имеет принципиальное значение для формирования новых отношений между современной Украиной и ЕС. Эта практика еще не достигла нужного уровня реализации Судом своих полномочий в сфере международных договоров, но она ориентирует судебные и другие государственные органы на соответствующие шаги в этом направлении.

Constitutionalisation of foreign relations of Ukraine: the eurointegration aspect

V. Kampo

***Judge of the Constitutional Court of Ukraine,
Honored Lawyer***

Summary

The article deals with the constitutionalization of foreign relations which is one of the aspects of eurointegration process in Ukraine. The problems of such constitutionalization as well as the possibilities of its development in the movement of the Constitutional Court of Ukraine are analyzed.

³¹ См., напр., Гірняк М.В. Європейська хартія місцевого самоврядування в Україні: питання реалізації та контролю. Львів: Каменяр. - 2004. - С. 21.

Classification of types of constitutionalization is presented from different criteria. The tendency of constitutionalization of social relations concerns private law as well as public law. In this research the ways of constitutionalization of private relations through the application of "horizontal effect" are analyzed. In Ukraine, however, the application of "horizontal effect" in the constitutional jurisprudence is not possible until the right to the constitutional complaint is not introduced.

With the formation of newly democratic regime in 2004 the new eurointegration stage of constitutionalization of foreign relations has started. Before entering the EU, Ukraine has to create the necessary constitutional preconditions for it.

The author analyzes the authorities of state bodies that contribute to the constitutionalization of foreign relations of Ukraine.

Special attention is paid to the competence of the Constitutional Court of Ukraine and different ways of constitutionalization of foreign relations in its practice. The author comes to the conclusion that the Constitutional Courts practice dealing with the problems of constitutionalization of foreign relations of Ukraine in the context of its eurointegration is extremely important for the formation of new relations between Ukraine and EU. This practice is not yet on the necessary level of realization of the Court's authority in the sphere of international treaties, but it directs courts and other state bodies to make appropriate steps in this way.



**Постановление
Конституционного Суда Республики
Армения по делу об оспаривании
постановления Центральной
избирательной комиссии РА
"Об избрании Президента Республики"
номер 24 - А от 24-го февраля 2008 года
на основании заявлений кандидатов в
Президенты Республики Тиграна
Карапетяна и Левона Тер-Петросяна**

г. Ереван

8 марта 2008г.

Конституционный Суд Республики Армения в составе Г. Арутюняна (председательствующий), К. Балаяна, Г. Даниеляна (докладчик), Ф. Тохяна (докладчик), В. Оганесяна, З. Гукасяна, Г. Назаряна (докладчик), Р. Папаяна, с участием:

стороны-заявителя: кандидата в Президенты Республики Т. Карапетяна, его представителей А. Казаряна, Г. Степанян,

стороны-заявителя: кандидата в Президенты Республики Л. Тер-Петросяна, его представителей А. Зейналяна, В. Григоряна, П. Оганяна,

привлеченных по делу в качестве стороны-ответчика представителей Центральной избирательной комиссии РА: Председателя Центральной избирательной комиссии Г. Азаряна, секретаря Центральной избирательной комиссии А. Бахчагуляна, адвоката Д. Манташяна,

привлеченных в качестве соответчиков представителей Прокуратуры РА: заместителя Генерального прокурора РА А. Тамазяна, старшего прокурора Прокуратуры

Обзор решений конституционных судов

РА К. Пилояна, прокурора Управления защиты государственных интересов Прокуратуры РА Д. Давтяна; представителей Полиции РА при Правительстве РА: первого заместителя Начальника Полиции РА при Правительстве РА А. Махтесяна, заместителя Начальника Полиции РА при Правительстве РА, Начальника Главного следственного управления Г. Амбарцумяна, представителя Национальной комиссии по телевидению и радио - Председателя Национальной комиссии по телевидению и радио Г. Амаляна, начальника отдела лицензирования Управления лицензирования и методики Национальной комиссии А. Арзуманян, а также ведущего специалиста Управления по мониторингу и контролю программ Национальной комиссии Л. Шахбазян,

привлеченных в качестве третьих лиц на основании части 5 статьи 74 Закона РА "О Конституционном Суде" представителей кандидата в Президенты Республики С. Саркисяна: Председателя Постоянной комиссии по государственно-правовым вопросам Национального Собрания РА Д. Арутюняна и юриста К. Петросяна,

согласно части 5 статьи 51, пункту 3.1. статьи 100, пункту 9 статьи 101 Конституции Республики Армения, статьям 25 и 74 Закона РА "О Конституционном Суде"

рассмотрел в открытом заседании по устной процедуре дело "Об оспаривании постановления Центральной избирательной комиссии РА "Об избрании Президента Республики" номер 24-А от 24-го февраля 2008 года на основании заявлений кандидатов в Президенты Республики Тиграна Карапетяна и Левона Тер-Петросяна".

Поводом к рассмотрению дела явились заявления в Конституционный Суд кандидатов в Президенты Республики Т. Карапетяна от 27.02.2008г. и Л. Тер-Петросяна от 29.02.2008г.

Конституционный Суд процедурным решением от 28-го февраля 2008 года принял к рассмотрению заявление кандидата в Президенты Республики Т. Карапетяна. Одновременно этим же процедурным решением, руководствуясь частью 4 статьи 74 Закона Республики Армения "О Конституционном Суде", в качестве стороны-ответ-

чика была привлечена Центральная избирательная комиссия РА, в качестве соответчиков были привлечены Прокуратура РА, Полиция РА при Правительстве РА, Национальная комиссия по телевидению и радио. Процедурным решением Конституционного Суда от 1-го марта 2008 года к рассмотрению было принято заявление кандидата в Президенты Республики Л. Тер-Петросяна. На основании заявлений кандидатов в Президенты Республики Л. Тер-Петросяна и Т. Карапетяна дела, принятые к рассмотрению процедурным решением от 1-го марта 2008г., в соответствии со статьей 39 Закона РА "О Конституционном Суде" были объединены для рассмотрения в одном заседании Суда. Процедурным решением Конституционного Суда от 1-го марта 2008 года в соответствии с частью 5 статьи 74 Закона РА "О Конституционном Суде" в качестве третьего лица был привлечен кандидат в Президенты Республики на выборах в Президенты Республики 19 февраля 2008 года С. Саркисян.

Заслушав совместное сообщение докладчиков по делу, объяснения представителей сторон, исследовав и сопоставив приведенные ими аргументы и антиаргументы, а также изучив заявления и другие имеющиеся в деле документы, Конституционный Суд Республики Армения **УСТАНОВИЛ:**

1. Выборы Президента Республики прошли 19 февраля 2008 года - в срок, предусмотренный статьей 51 Конституции Республики Армения. В соответствии со статьей 15 Избирательного кодекса Республики Армения с целью организации голосования и обобщения результатов голосования на территории Республики было сформировано 1923 избирательных участка. В целях организации и проведения выборов в порядке, предусмотренном статьей 17¹ Избирательного кодекса РА, на территории Республики был сформирован 41 избирательный округ. В соответствии со статьей 31 Избирательного кодекса была организована трехступенчатая система избирательных комиссий: Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные комиссии и участко-

вые избирательные комиссии. Весь процесс выборов организовала и контролировала Центральная избирательная комиссия.

2. Центральная избирательная комиссия РА 24-го февраля 2008 года обобщила результаты выборов Президента Республики от 19-го февраля 2008 года. Согласно представленному Центральной избирательной комиссией в Конституционный Суд итоговому протоколу, общее число избирательных бюллетеней, в которых избиратели проголосовали за 9 включенных в избирательный бюллетень кандидатов, составило 1.632.666, которое распределилось между кандидатами в Президенты Республики в следующей пропорции: А. Багдасарян - 272.427 голосов, А. Гегамян - 7.524 голоса, Т. Карапетян - 9.792 голоса, А. Арутюнян - 2.892 голоса, В. Оганесян - 100.966 голосов, В. Манукян - 21.075 голосов, А. Меликян - 4.399 голосов, С. Саркисян - 862.369 голосов, Л. Тер-Петросян - 351.222 голоса.

На основании вышеупомянутых результатов и руководствуясь статьей 83 и пунктом 1 статьи 84 Избирательного кодекса РА, Центральная избирательная комиссия РА 24-го февраля 2008г. приняла постановление номер 24-А, согласно которому Президентом Республики избран Саркисян Серж Азатович.

3. Обращаясь в Конституционный Суд, заявители считают, что необходимо признать недействительным постановление Центральной избирательной комиссии РА номер 24-А от 24.02.2008г. и признать недействительными результаты выборов Президента Республики, проведенных 19-го февраля 2008г.

Согласно заявителю - кандидату в Президенты Республики Т. Карапетяну, Международная наблюдательная комиссия констатировала ряд существенных нарушений относительно президентских выборов 19-го февраля 2008 года, которые дают основание оспаривать постановление Центральной Избирательной комиссии номер 24-А от 24.02.2008г. и результаты выборов. В качестве

нарушений, в частности, были указаны зафиксированные наблюдательной миссией факты: неравные условия кандидатов, состав большинства руководящих троек избирательных комиссий предоставил возможность обеспечить контроль за организацией выборов одной политической силой, было зафиксировано несколько нападен на предвыборные штабы, Национальная комиссия по телевидению и радио надлежащим образом не осуществила свое полномочие по контролю за средствами информации, были собраны паспортные данные с целью совершения возможных избирательных фальсификаций и т. д. Заявитель не представил в Конституционный Суд какие-либо дополнительные документы, приложив к заявлению лишь Предварительный доклад Международной наблюдательной миссии относительно выборов Президента Республики от 19-го февраля 2008г.

4. По утверждению заявителей - представителей кандидата в Президенты Республики Л. Тер-Петросяна, в ходе подготовки и проведения выборов Президента Республики от 19-го февраля 2008 года имели место такие избирательные нарушения, которые нарушили закрепленные в статье 4 Конституции РА основные принципы избирательного права.

Согласно стороне-заявителю, нарушение принципа всеобщего избирательного права проявилось в том, что частью 5 статьи 1 Избирательного кодекса РА было ограничено избирательное право тысяч граждан РА, проживающих или находящихся за границей, нарушая тем самым статьи 30 и 43 Конституции РА.

По мнению заявителя, проявлением нарушения всеобщего избирательного права является также то, что в регистре избирателей в колонке "число, месяц и год рождения" в датах рождения почти 80.000 граждан рядом с числом и месяцем указано "00.00".

По мнению заявителя, тысячи граждан одновременно были внесены в основные и дополнительные списки и голосовали дважды, в день выборов были проведены повторные голосования посредством проставления

штампа об участии в голосовании на листке-вкладыше внутри обложки паспорта, следующем за последней страницей.

В обоснование нарушения равного избирательного права заявитель, в частности, представил следующие аргументы:

- вследствие отсутствия в Избирательном кодексе РА четких правовых оснований для установления промежутка между следующим за назначением выборов днем и днем, предшествующим началу предвыборной агитации, для провозглашенного избранным кандидата создавалась возможность досрочного старта предвыборной агитации, что нарушило равенство между заявителем и провозглашенным избранным кандидатом в пользу последнего;

- в нарушение Избирательного кодекса РА, Президент Республики и в период, предшествующий предвыборной агитации, и в ходе предвыборной агитации выступал с агитацией в пользу признанного избранным кандидата, а также с антиагитацией в отношении заявителя;

- в таких условиях, когда кандидат в Президенты РА С. Саркисян в ходе выборов продолжал исполнять свои трудовые обязанности в качестве Премьер-министра РА, сложились реальные возможности для нарушения равенства между кандидатами в пользу этого кандидата. Кандидат в Президенты Республики Серж Саркисян продолжал осуществлять свои полномочия руководителя исполнительной власти на посту Премьер-министра без контроля за их дискреционным осуществлением, использовал преимущества своего должностного положения в пользу его избрания и во вред кандидату в Президенты Республики Левону Тер-Петросяну.

В связи с нарушением права на свободные выборы заявитель, в частности, указал имевшие место в ходе предвыборной агитации, по его мнению, избирательные нарушения следующего характера:

- 31.01.2008г. и 17.02.2008г. в предвыборную агитацию за кандидата в Президенты Республики Сержем Саркисяном была вовлечена религиозная организация в лице главы Араратской Патриаршей Епархии Армянской Апо-

тольской Святой Церкви, в результате чего, согласно заявителю, были нарушены пункт 3 части 4 статьи 18 Избирательного кодекса РА и часть 1 статьи 81 Конституции РА;

- двое офицеров, занимающих командные должности в Вооруженных Силах РА, в нарушение Избирательного кодекса РА сделали публичное и официальное заявление в пользу кандидата в Президенты Республики Сержа Саркисяна;

- в эфире информационной программы "Айлур" Общественной телекомпании транслировался репортаж о посещении кандидатом в Президенты Республики Сержем Саркисяном офиса рабочей группы, что является нарушением установленного порядка предвыборной агитации. Указанная рабочая группа была создана решением Премьер-министра РА "О создании рабочей группы" номер 855-А от 4-го декабря 2007 года.

Согласно заявителю, при создании этой группы кандидат в Президенты Республики Серж Саркисян использовал свое положение Премьер-министра, и этой группой от его имени за счет государственных средств гражданам оказывались массовые услуги различного характера;

- восемь транслируемыми каналами в период с 21.01.2008 г. по 30.01.2008г. из двух кандидатов Серж Саркисян преимущественно представлялся положительно, а Левон Тер-Петросян во всех случаях - отрицательно, несколькими транслируемыми каналами при освещении двух кандидатур не обеспечивался баланс, эфирное время распределялось неравным образом. Заявитель, в обоснование своего утверждения о том, что средствами массовой электронной информации был нарушен принцип законности, равенства и свободы, ссылаясь на доклад наблюдательной миссии ОБСЕ/ОДИПЧ и на промежуточный отчет Ереванского пресс-клуба, опубликованный 14-го февраля сего года.

- согласно заявителю, проводилась запрещенная агитация, которая, в свою очередь, проявлялась в том, что 18-го и 19-го февраля 2008 года агитационные плакаты Сержа Саркисяна продолжали оставаться на всех агитационных щитах Еревана, а также проводилась скрытая

агитация посредством героев телесериала.

Заявитель считает также, что государственными органами и органами местного самоуправления были предприняты меры для создания препятствий встречам с кандидатом в Президенты Республики Левон Тер-Петросяном или его представителями, в том числе путем избиения сторонников, для искусственного снижения процента участия избирателей на встречах, и наоборот, во время встреч с кандидатом в Президенты Республики Сержем Саркисяном и его представителями на встречи без ведома родителей привлекались дети школьного возраста либо оторванные от работы трудовые коллективы.

Оценивая факты, нарушающие право граждан на свободный выбор, заявитель считает, что нарушена статья 2 Конституции РА, согласно которой народ осуществляет свою власть посредством свободных выборов, а также нарушено закрепленное в статье 3 Протокола N1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод обязательство государств-участников о проведении свободных выборов, требования статьи 1, статьи 18 Избирательного кодекса РА.

Заявитель считает, что наличествуют также нарушения принципа финансовой дисциплины. В частности, в предвыборный фонд Сержа Саркисяна, в нарушение статьи 25 Избирательного кодекса РА, производили взносы имеющие государственную долю предприятия, более 30 процентов долевого капитала которых составляют иностранные средства (например, ЗАО "АрмРосгазпром"), а также Сержем Саркисяном был превышен размер предусмотренной законом максимальной суммы на предвыборную агитацию.

По утверждению заявителя, и обсуждение жалоб в Центральной избирательной комиссии, и рассмотрение исков в Административном Суде РА носили формальный характер, в результате чего эти средства защиты оказались неэффективными. В частности, относительно отдельных жалоб вопрос рассмотрения вообще не был поднят, либо они были рассмотрены ненадлежащим образом.

Во время рассмотрения жалоб было игнорировано право заявителя быть выслушанным в ходе административного производства, не была обеспечена публичность их рассмотрения, некоторые члены комиссии не были извещены о дне обсуждения жалоб, обсуждение проходило при закрытых дверях, лишив СМИ возможности присутствовать при них. В связи с этим заявитель ссылается на доклад наблюдательной миссии ОБСЕ/ОДИПЧ, согласно которому ход рассмотрения жалоб в Центральной избирательной комиссии ставит под сомнение эффективность этого средства правовой защиты для заявителя.

Заявитель считает, что оспариваемое постановление ЦИК номер 24 - А от 24.02.2008г. было принято в нарушение требований пунктов 3 статьи 63², пункта 1 статьи 83 и пункта 2 статьи 86 Избирательного кодекса РА, что, в частности, проявилось в следующем:

на заседании ЦИК 24.02.2008г. не обсуждались сведения относительно нарушений Избирательного кодекса РА, наличествующие в более чем в 60-ти жалобах, представленных в ЦИК, и в соответствующих делах о выборах, находящихся в Административном Суде РА;

не были учтены имевшие место в ходе подготовки и проведения выборов избирательные нарушения, которые могли повлиять на результаты выборов;

при вынесении оспариваемого решения ЦИК проигнорировал ряд направленных заявлений и находящихся в судебном оспаривании дел;

принятие ЦИК оспариваемого решения до истечения установленного законом 7-дневного срока не позволило заявителю осуществить защиту своих прав;

оспариваемое решение было принято в таких условиях, когда представленный в Административный Суд РА иск об избирательном споре еще не стал предметом рассмотрения.

Заявитель также находит, что в ходе голосования и обобщения результатов голосования также имели место избирательные нарушения разного характера, указывая на направленные в окружные избирательные комиссии и ЦИК жалобы, заявления относительно требования пе-

ресчета как его доверенных лиц, так и доверенных лиц других кандидатов. В частности, по оценке доверенных лиц заявителя, они касаются поправки их прав, созданных им препятствий, случаев наполнения ящиков бюллетенями, неправильного подсчета голосов, необеспечения тайны голосования, открытого голосования, имевшего место на отдельных участках, в частности в случае голосования военных, явления избирательных взяток. Заявитель также находит, что исходные данные протоколов обобщения результатов голосования участковых избирательных комиссий были изменены ЦИК, заседания отдельных участковых избирательных комиссий, в нарушение части 5 статьи 61 Избирательного кодекса РА, были прерваны.

Заявитель утверждает, что в 167 избирательных участках им были предъявлены требования признать результаты голосования недействительными, к которым окружные избирательные комиссии либо вообще не обратились, либо вынесли немотивированные решения об их отказе, не обеспечив тем самым право заявителя на участие. В 35 участках заявитель предъявил требования пересчета, которые либо остались без отклика, либо были отказаны, согласно ему, с безосновательной мотивировкой.

Согласно заявителю, указанные им избирательные нарушения имели организованный, массовый, повторяющийся и периодический характер, и в этих условиях были нарушены закрепленные в статье 4 Конституции РА принципы избирательного права.

В обоснование своих аргументов сторона-заявитель представила в Конституционный Суд различные жалобы, протоколы результатов голосования, судебные акты, принятые по делам о защите избирательного права, отчеты мониторинга, доклады наблюдательных миссий, видеозаписи.

Кандидат в Президенты Республики Левон Тер-Петросян в Конституционном Суде, в частности, отметил также, что согласно статье 53.1. Конституции во время военного и чрезвычайного положения выборы в Президенты Республики не проводятся, а Президент Республики

продолжает осуществление своих полномочий. По мнению стороны, из этого вытекает, что "выборы в Президенты" означают весь избирательный процесс, начиная с выдвижения кандидатов и до окончания установленного срока оспаривания, т.е. до принятия постановления Конституционного Суда. Следовательно, поскольку сейчас чрезвычайное положение, то выборы не могут считаться действительными или законными.

5. Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно нарушений принципа всеобщего избирательного права о том, что по закону, принятому Национальным Собранием РА, несоздание избирательных участков за границей нарушает "принцип всеобщего избирательного права", а по закону, принятому Национальным Собранием, отсутствие "четких правовых оснований" для периода, предшествующего предвыборной агитации, нарушает "принцип всеобщего избирательного права", а также обращаясь к тому вопросу, что Президент Республики, в нарушение пункта 1 части 4 статьи 18 Избирательного кодекса, проводит открытую агитацию в пользу избранного кандидата, считает, что:

- Избирательный кодекс не предусматривает организацию и проведение голосования за пределами географической территории Республики Армения, поэтому несоздание избирательных участков и непроведение голосования за границей не являются нарушением Избирательного кодекса, не могут служить основанием для признания результатов выборов недействительными;

- правомерная предвыборная агитация проводится исключительно в установленные законом сроки и порядке. Избирательное законодательство регулирует исключительно избирательные отношения и не распространяется на отношения иного характера, если даже они имеют сходства с некоторыми избирательными отношениями. Деятельность граждан и партий по распространению информации, осуществляемая до этапа предвыборной агитации, даже если она имеет признаки предвыборной

агитации, не считается предвыборной агитацией. Политическая агитация или политическая реклама, как бы она не толковалась, все равно, по смыслу Избирательного кодекса, не является предвыборной агитацией;

- при толковании нормы пункта 1 части 4 статьи 18 Избирательного кодекса надо учитывать, что речь идет о запрете на проведение предвыборной агитации государственными органами в рамках осуществления своих компетенций. А публичное выступление Президента Республики как государственного органа является не исполнением компетенции, а политической деятельностью.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно нарушений установленного порядка предвыборной агитации, что религиозной организацией проводилась агитация, считает, что:

- участие в мероприятии, организованном Араратской Епархией Армянской Апостольской Церкви, лиц, несущих предвыборные лозунги какого-либо кандидата, никоим образом нельзя отождествлять с агитацией, проводимой религиозной организацией, кроме того Конституцией и действующим законодательством РА гарантирована свобода религии, и кандидатам в Президенты Республики проявление этой свободы не запрещено.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно нарушения права на свободные выборы граждан, имеющих избирательное право, во время предвыборной агитации, что Центральной избирательной комиссией не был установлен надлежащий контроль за установленным порядком предвыборной агитации, находит, что Центральная избирательная комиссия для осуществления контроля за установленным порядком предвыборной агитации использует 4 способа, что обусловлено ее коллегиальным характером: по инициативе членов комиссии, посредством Аппарата Центральной избирательной комиссии, рассмотрением заявлений, жалоб, посредством сведений, представленных окружной избирательной комиссией.

Согласно стороне-ответчику, членами комиссии не за-

фиксировано нарушение установленного порядка предвыборной агитации. Соответствующий сотрудник ЦИК перед Центральной избирательной комиссией не поднял вопроса о нарушении установленного порядка предвыборной агитации. Часть жалоб касалась установленного порядка предвыборной агитации, и обо всех жалобах были осведомлены все члены комиссии. Часть указанных в заявлениях фактов комиссия не сочла за нарушение установленного порядка предвыборной агитации, а часть жалоб была в порядке, установленном Законом РА "Об основах администрирования и административном производстве", переадресована на рассмотрение в иные компетентные органы. В Центральную избирательную комиссию окружными избирательными комиссиями не было представлено фактов относительно нарушения установленного порядка предвыборной агитации.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно запрещенной агитации, что на всех агитационных щитах в Ереване остались прикрепленными агитационные плакаты с изображением кандидата, его номером и пометкой голосования в бюллетене, что посредством героев телесериала осуществлялась скрытая агитация в пользу Сержа Саркисяна, считает, что:

- согласно пункту 5 статьи 18 Избирательного кодекса в день голосования и предшествующие ему дни из запрета на проведение предвыборной агитации сделано исключение именно для прикрепленных печатных агитационных материалов. Агитационные материалы, находящиеся в участковом центре, в день голосования остаются на своих местах;

- относительно скрытой агитации в пользу Сержа Саркисяна посредством героев телесериала в заявлении не представлено достаточно сведений для обращения к этому вопросу.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно нарушений порядка выборов, что государственные органы и органы местного самоуправления использовали свои административные возможнос-

ти для сокращения участия людей на встречах с Левоном Тер-Петросяном, а на встречах с Сержем Саркисяном - для увеличения, что Налоговая инспекция РА была привлечена в избирательный процесс, считает, что эти факты /если подтвердятся/ могут содержать признаки преступления. Учитывая то обстоятельство, что Центральная избирательная комиссия не наделена необходимыми правами и средствами для выявления наличия этих фактов, все полученные относительно подобных случаев заявления были переадресованы в Прокуратуру РА.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно использования положения Премьер-министра в ходе предвыборной агитации, что рабочая группа, созданная решением Премьер-министра "О создании рабочей группы" номер 85-А от 4-го декабря 2007 года, действовала от имени кандидата в Президенты Республики Сержа Саркисяна и оказывала различные услуги за счет государственных средств, что заявления были оформлены на образцах-формах и их адресатом является "кандидат в Президенты РА, Премьер-министр РА С. Саркисян", считает, что:

- в заявлениях, обращенных Премьер-министру Республики Армения, указание на другой статус, помимо должности Премьер-министра, по смыслу Закона РА "Об основах администрирования и административном производстве", надо считать формальной ошибкой, которая не могла явиться основанием для отказа в принятии заявления. Подобное поведение противоречило бы принципу "запрета на злоупотребление формальными требованиями". Согласно письму министра-руководителя Аппарата Правительства, направленному Центральной избирательной комиссии, это решение Премьер-министра имело цель обеспечить всестороннее и полноценное обсуждение заявлений граждан в Аппарате Правительства Республики Армения, а также повысить эффективность работ в этой сфере;

- исполнение закрепленных законодательством обязанностей, несомненно, не может рассматриваться как оказание услуг. Этот подход закреплен также в решении

Административного Суда от 16.02.2008 года номер АС/1014/05/08. Заявитель не приложил никаких доказательств, которые свидетельствовали бы, что оказана услуга.

Сторона-ответчик, обращаясь к тем утверждениям заявителей относительно нарушений всеобщего избирательного права, что в регистре избирателей имеются 80000 избирателей, число и месяц рождения которых обозначены 00.00, что обозначая так отсутствующих из Республики или умерших избирателей, из сайта Центральной избирательной комиссии "исчезли" данные о гражданах, дни рождения которых обозначены 00.00, а также к тому вопросу, что Центральная избирательная комиссия приняла административный акт, которым неправильно истолкован имеющийся в Избирательном кодексе термин "последняя страница", считает, что:

- из Паспорт о-виз правления Полиции Республики Армения в этой связи сообщили, что при оформлении бывших паспортов граждан образца СССР, согласно действующему порядку, в случае отсутствия в свидетельствах о рождении дня и месяца рождения записывается только год рождения. В связи с переходом к печатной системе паспортов граждан Республики Армения, исходя из требований автоматической программы, для печатания паспортов граждан Республики Армения, имеющих лишь год рождения, рядом с днем и месяцем рождения ставилось обозначение "01.07". В дальнейшем, во избежание возможного повтора данных граждан, а также учитывая жалобы граждан, в программе автоматизированного комплекса паспортной системы было произведено соответствующее изменение: обозначение "01.07" было заменено на "00.00".

Согласно архивным данным автоматизированного комплекса паспортной системы, в паспортах 73730 граждан Республики Армения число и месяц рождения обозначены "00.00". Заявитель не представил каких-либо доказательств, что обозначение в паспортах дня и месяца рождения "00.00" каким-либо образом повлияло на результаты выборов либо является нарушением избира-

тельного права.

Ответчик также считает, что утверждения стороны-заявителя в связи с "исчезновением" из сайта Центральной избирательной комиссии данных о гражданах, имеющих вместо дня рождения обозначение "00.00", неправдоподобны. Данные о гражданах, имеющих вместо дня рождения обозначение "00.00", как до дня голосования, так и в данный момент в том же порядке без изменений помещены в интернет-сайте Центральной избирательной комиссии.

Что касается административного акта, принятого Центральной избирательной комиссией, то относительно этого имеется решение Административного Суда, которым требование заявителя было отказано.

Сторона-ответчик, обращаясь к утверждениям заявителей относительно нарушения принципа финансовой дисциплины находит, что в действительности в предвыборный фонд кандидата в Президенты Республики Сержа Саркисяна взносы производились также организациями, которые не имели на это права. Однако в подобных случаях кодекс предусматривает, что эти взносы должны перечисляться в государственный бюджет, и требование закона относительно перечисления этих сумм в государственный бюджет выполнено полностью. Заявитель не привел никакого примера, что подобные суммы не были перечислены в государственный бюджет и/или были использованы в целях агитации. Заявитель не приложил никаких доказательств, подтверждающих его утверждения об использовании данным кандидатом на предвыборную агитацию других средств, помимо средств предвыборного фонда, и его заявление должно остаться без ответа.

Сторона-ответчик, обращаясь к утверждениям заявителей относительно неосуществления контроля ЦИК по собственной инициативе, нарушений порядка обсуждения жалоб, находит, что в избирательных комиссиях заявления (жалобы) и предложения принимаются, обсуждаются и ответ на них дается с учетом особенностей, установленных Избирательным кодексом Республики Арме-

ния.

Относительно 57 заявлений Комиссия приняла решения в порядке, установленном Избирательным кодексом.

Сторона-ответчик в связи с пересчетом констатировала, что в окружных избирательных комиссиях был проведен пересчет результатов голосования на 135 участках, в 62 из которых - на основании заявлений представителей Л. Тер-Петросяна, а в 11 - Т. Карапетяна. В результате лишь на одном участке было зарегистрировано существенное искажение результатов, в отношении чего было возбуждено уголовное дело. Из-за ограниченности времени в рамках установленного законом порядка не были пересчитаны результаты голосования на 24 участках в разных избирательных округах, на 19 из которых - по заявлениям представителей Л. Тер-Петросяна.

Сторона-ответчик, обращаясь к представленной заявителем дополнительной документации относительно избирательных округов номер 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 27, 28, 29, 31, 34, 40, находит, что из представленных документов правовую ценность могут представлять исключительно жалобы, составленные в установленном порядке, заявления доверенных лиц о проведении пересчета.

Сторона-ответчик, принимая за основание то обстоятельство, что сторона-заявитель имела 5051 зарегистрированное доверенное лицо, считает также, что лишь 6,3% из них принимали участие в представлении вышеупомянутой документации. Выводы, приведенные в указанной документации, согласно стороне-ответчику, относятся лишь к 291 (15.1%) участку из 1923 сформированных в Республике. Сторона-ответчик также отметила, что на 1506 (78.3%) из 1923 избирательных участков Республики протокол результатов голосования подписали все восемь членов комиссии, на 340 - 7 членов, на 69 - 6 членов и лишь на восьми участках - 5 членов. Из 15384 членов комиссий 1923 избирательных участков Республики выразили желание о представлении особого мнения (это было зафиксировано в протоколах) лишь 39 членов комиссий (0.25%) на 32 участках (1.66%), а фак-

тически подобное мнение было представлено лишь на трех участках (0.16%) и лишь четырьмя членами участковых избирательных комиссий (0.03%). Относительно этих фактов сторона-заявитель вопросов не выдвинула и возражений не представила.

Сторона-ответчик считает, что, несмотря на отдельные несущественные недостатки, результаты выборов Президента Республики 19-го февраля 2008 года полностью соответствуют действительности, выборы были проведены с соблюдением требований Избирательного кодекса РА, а решение Центральной избирательной комиссии "Об избрании в Президенты Республики" номер 24-А от 24-го февраля 2008 года было вынесено в соответствии с требованиями Избирательного кодекса РА.

6. Соответчик - представитель прокуратуры РА, обращаясь к указанным заявителями избирательным нарушениям и указанным Прокуратурой РА мерам, предпринятым в связи с избирательными нарушениями, отметил, что на выборах Президента Республики от 19-го февраля 2008 года в целях предупреждения, оперативного реагирования и соответствующей правовой оценки возможных избирательных нарушений была создана рабочая группа. В ходе предвыборной агитации в связи с избирательными процессами органами прокуратуры был дан ход 52 сообщениям и заявлениям, в результате чего в 29 случаях в возбуждении уголовного дела было отказано, в 19 из которых - с обоснованием отсутствия состава преступления, по 13 - было дано письменное разъяснение, а по 12 - были возбуждены уголовные дела. Полученные сообщения и заявления были обсуждены в установленные законом сроки, нарушения или необоснованного затягивания срока не было допущено. Согласно представителю Прокуратуры РА, представленные статистические данные, а также характер возбужденных уголовных дел, их география свидетельствуют, что, по сути, имевшие место в ходе предвыборной агитации правовые нарушения не имели массового и распростра-

ненного характера. Соответчик находит, что в рамках всего избирательного процесса представители стороны-заявителя вместо эффективного использования правовых возможностей защиты своих прав разными способами пытались создать видимость массовых избирательных нарушений, распространяя многочисленные необоснованные заявления, жалобы.

Что касается избирательных нарушений, имевших место в день выборов, то, по мнению соответчика, в связи с созданием препятствий работе избирательной комиссии или осуществлению полномочий участвующих в выборах лиц, было возбуждено 11 уголовных дел, еще 11 уголовных дел было возбуждено по факту фальсификации протоколов - результатов выборов, 2 уголовных дела - по факту голосования вместо другого лица, 1 уголовное дело было возбуждено по признакам ложного доноса. В то же время проведение сформированной в Прокуратуре РА рабочей группой содержательного анализа результатов обсуждения полученных сообщений относительно избирательных нарушений, свидетельствует, что в действительности имели место нарушения избирательного права разного характера, однако они не носили массового и организованного характера.

7. Соответчик - представитель Полиции РА при Правительстве РА, обращаясь к представленным в заявлении кандидата в Президенты Республики Левона Тер-Петросяна допущенным территориальными органами Полиции РА правонарушениям, отметил, что они основаны на предположениях и аргументы заявителя не подкреплены доказательствами, предусмотренными статьей 41 Закона РА "О Конституционном Суде". Соответчик, не соглашаясь с аргументами стороны-заявителя относительно конкретных фактов, представил свои антиаргументы и их обоснования.

В связи с фактами непредоставления Полицией РА справок относительно одновременного включения граждан в основные и дополнительные списки, повторного голосования, числа лиц, включенных в дополнительные

списки, аспорт -виз правление Полиции РА получило 2 заявления из предвыборного штаба кандидата в Президенты Республики Армения Левона Тер-Петросяна, в одном из которых было предъявлено требование представить число избирателей, которые были включены в дополнительные списки, а в другом - требование предоставить электронный вариант этих списков. 18.02.2008г. заявления были удовлетворены, т. е. сторона-заявитель полностью имела возможность уточнить на основе предоставленных полицией документов сведения относительно перенесения лиц из списков избирателей по месту учета в дополнительные списки.

В целях обеспечения избирательного права граждан в период с 19-го января по 19 февраля по делам о потере паспортов территориальными органами Полиции РА 1330 лицам была выдана справка формы N 9, а 264 гражданам - справка, установленная для участия в выборах. Полицейские, несущие службу на избирательных участках, в ходе выборов вмешивались в вопросы обеспечения порядка лишь по ходатайству участковой избирательной комиссии. В результате подобных вмешательств было предупреждено 6 случаев преступления.

8. Соответчик - представитель Национальной комиссии по телевидению и радио Г. Амалян сообщил, что в ходе предвыборной агитации выборов Президента Республики от 19-го февраля 2008г. передачи телерадиокомпаний, упомянутые в заявлении заявителя Л. Тер-Петросяна, были подвергнуты мониторингу Управлением по мониторингу и контролю за программами Аппарата указанной Комиссии, и нарушений установленного порядка предвыборной агитации не выявлено. А вне срока, установленного законодательством РА для предвыборной агитации, деятельность СМИ не может быть предметом обсуждения. Что касается утверждений относительно представления кандидатов в ходе предвыборной агитации в положительном или отрицательном контексте, то это делалось непонятной методикой и не аргументировано.

9. Привлеченный по делу в качестве третьего лица представитель кандидата в Президенты Республики С. Саркисяна Д. Арутюнян в связи с тем утверждением заявителя, что кандидат в Президенты Республики - Премьер-министр С. Саркисян в соответствии с требованиями статьи 78 Избирательного кодекса РА обязан был на время выборов освободиться от исполнения своих трудовых обязанностей, представил следующее объяснение. Из сопоставления двух предложений части 1 статьи 78 Избирательного кодекса РА можно прийти к заключению, что Премьер-министр является "находящимся на государственной службе". Однако, учитывая определение понятия "публичная служба" в части 1 статьи 1 Закона РА "О гражданской службе", принятого 9-го января 2002 года, согласно установленным во втором абзаце части 3 той же статьи видам государственной службы, политические и дискреционные должности не являются должностями государственной службы. Именно поэтому должность Премьер-министра РА является политической должностью, следовательно, Премьер-министр не находится на государственной службе. Д. Арутюнян в связи с предметом обсуждения констатировал имеющееся между положениями статьи 78 Избирательного кодекса РА и статьи 1 Закона РА "О гражданской службе" противоречие, которое в соответствии с Законом РА "О правовых актах" решается в пользу той нормы Закона РА "О гражданской службе", согласно которой должность Премьер-министра РА является политической должностью.

В связи с вопросом законности источников формирования предвыборного фонда и расходов средств Д. Арутюнян сообщил, что были случаи, когда взносы в предвыборный фонд произвели субъекты, не имеющие на это права, однако во всех подобных случаях эти суммы в соответствии с требованием закона были перечислены в государственный бюджет. Не было ни одного случая, чтобы расходы фонда превышали законные взносы, поступившие в фонд на этот момент.

В ответ на аргументы заявителя в связи с созданием рабочей группы по решению Премьер-министра от 4-го

декабря 2007 года Д. Арутюнян сообщил, что создание этой группы преследовало лишь одну цель - в условиях резкого увеличения количества заявлений в 2007 году (в 2005г. - 3584 заявления, в 2007г. - 18424 заявления) обеспечить их эффективное обсуждение и решение. Те заявления, которые были направлены кандидату в Президенты Республики Сержу Саркисяну, из Аппарата Правительства РА были переданы в предвыборный штаб кандидата в Президенты Сержа Саркисяна. В то же время было множество заявлений, в которых неточно была указана должность адресата, т. е. они по существу и по содержанию были направлены Премьер-министру РА, однако в качестве адресата был указан кандидат в Президенты Республики - Премьер-министр РА. По существу, здесь мы имеем дело с формальной ошибкой по смыслу Закона РА "Об основах администрирования и административного производства", и тем же Законом запрещается злоупотребление формальными требованиями, в подобном случае административный орган самостоятельно устранил эту ошибку, не обременяя заявителя дополнительным администрированием, на что Аппарат Правительства РА не только имел право, но и обязан был действовать подобным образом.

Представитель третьего лица в связи с вопросом продолжения производства в Конституционном Суде в условиях чрезвычайного положения сообщил, что согласно статье 53.1. Конституции РА в условиях чрезвычайного положения выборы Президента не проводятся, а выборы заканчиваются в момент принятия акта органом, уполномоченным компетентным органом для принятия решения относительно результатов выборов. Оспаривание результатов выборов не является составной частью выборов. Более того, приостановление рассмотрения дела в данный момент противоречит части 5 статьи 51, а также статье 19 Конституции РА.

Что касается круга полномочий Конституционного Суда при рассмотрении избирательного спора, то в связи с этим, по мнению представителя, в результате конституционных реформ и изменений Закона РА "О Конститу-

ционном Суде" в настоящее время Конституционный Суд рассматривает спор, связанный не с результатами выборов, а с решением, принятым по результатам выборов Президента Республики. В рамках указанного спора Конституционный Суд компетентен принять к рассмотрению вопрос о том, насколько это решение правомерно, т. е. в случае подтверждения наличия определенных фактов действительно ли принимающий решения орган вынес правомерное решение или нет. Центральная избирательная комиссия, получив соответствующие результаты голосования из окружных избирательных комиссий, не может не принять их при вынесении им решения, пока еще они не оспорены в Административном Суде РА в установленном законодательством порядке и не подверглись изменению судебными актами. Конституционный Суд по своей структуре, а также по срокам, установленным для решения спора, не в состоянии и не компетентен заменить Административный Суд и всю систему избирательных комиссий.

10. Конституционный Суд в ходе подготовки дела к рассмотрению потребовал и получил из Центральной избирательной комиссии протоколы обсуждения жалоб кандидатов в Президенты (их доверенных лиц) в связи с прошедшими 19.02.2008г. выборами Президента Республики, принятые решения, копии ответов, справки по конкретным избирательным участкам относительно обоснований непроведения пересчета при наличии жалоб и результатов пересчетов, произведенных на основе жалоб кандидатов в Президенты. Были получены предусмотренные законом отчеты предвыборных фондов кандидатов в Президенты РА, а также результаты ревизий: решения окружных избирательных комиссий, которыми были отказаны заявления о пересчете результатов голосования. Из Национальной комиссии по телевидению и радио были потребованы и получены копии представленных в Комиссию жалоб, протоколов заседаний Комиссии, назначенных в связи с этими жалобами, ответов. Из Прокуратуры РА была потребована и получена краткая справка уголов-

ных дел, возбужденных в связи с избирательными нарушениями. Из Административного Суда были потребованы и получены копии судебных актов Административного Суда РА по делам о защите избирательного права на выборах Президента Республики от 19 февраля 2008 года. Все перечисленные материалы были предоставлены сторонам производства по данному делу.

В ходе производства представитель стороны-заявителя А. Зейналяна на основании части 5 статьи 51 и статьи 52 Закона РА "О Конституционном Суде" выступил также в качестве свидетеля.

11. На основании конституционных изменений по результатам референдума от 27 ноября 2005 г. Конституционный Суд согласно пункту 3.1. статьи 100 Конституции РА решает спор в связи с принятым по результатам выборов решением. Правовая обоснованность решения ЦИК РА по результатам выборов может быть оспорена в Конституционном Суде с двух точек зрения: как с соблюдения установленного порядка (процедуры) его принятия - требуемой законом формы (формальные основания), так и на основании предполагаемых ошибок применения норм материального права, которыми Центральная избирательная комиссия, обобщающая результаты выборов, пришла к ошибочному заключению относительно факта избрания или неизбрания кандидатов (материальные основания). Причем во втором случае влияющими на результаты выборов могут рассматриваться те правонарушения, которые искажают общую картину осуществления избирательного права граждан, не дают возможность прийти к точному заключению относительно окончательных результатов выборов. Одновременно в рамках защиты пассивного избирательного права в результате оценки воздействия разнохарактерных нарушений не может попирается активное избирательное право избирателей, сделавших выбор законным путем.

Конституционный Суд констатирует также, что в рамках рассмотрения спора в связи с решением, принятым по результатам выборов, Конституционный Суд некомпе-

тентен одновременно принять к рассмотрению вопрос конституционности законов, что Законом РА "О Конституционном Суде" не предусмотрено. Согласно статье 94 Конституции РА порядок деятельности Конституционного Суда устанавливается Конституцией и Законом РА "О Конституционном Суде". В то же время статья 100 Конституции также устанавливает, что закрепленные в данной статье полномочия Конституционный Суд осуществляет в установленном законом порядке.

12. Обязанность Конституционного Суда выявлять фактические обстоятельства дела независимо от позиций сторон имеет свои особые пределы, наличие которых обусловлено предусмотренными Конституцией и законом правовыми возможностями и юридически закрепленными функциональными и иными производными от них полномочиями. Выяснение обстоятельств дела по должности возможно только в этих пределах, и этот принцип не уполномочивает Конституционный Суд брать на себя полномочия других правоохранительных органов (прокурорских или следственных), заменяя органы правосудия или другие административные органы.

По спорам относительно решений, принятых по результатам выборов Президента Республики, Конституционный Суд в силу части 5 статьи 51 Конституции должен принять решение в десятидневный срок со дня принятия заявления. В случае рассмотрения дела в Конституционном Суде на этом основании решающими становятся всецелая реализация возможностей защиты права на всех этапах избирательного процесса и обращение в Конституционный Суд по имеющим доказательственное значение фактам.

13. Исходя из требований пункта 3.1. статьи 100 и пункта 9 статьи 101 Конституции РА, а также из характера судебной защиты избирательного права - предусмотренных законом процедур, Конституционный Суд в своем Постановлении ПКС - 703 от 10 июня 2007 г. (принятом после конституционных изменений) выразил правовую позицию о том, что все вопросы относительно спо-

ров, возникших в связи с регистрацией кандидатов в ходе выборов, решение которых находится в компетенции других судов, не могут стать предметом рассмотрения в Конституционном Суде. А в качестве доказательств принимаются за основу окончательные акты этих судов. Рассмотрение данного дела свидетельствует, что сторона-заявитель, ссылаясь на различные правовые позиции Конституционного Суда, в ходе всего избирательного процесса и представления заявления этой позиции не уделила достаточного внимания.

Конституционный Суд придает важное значение соблюдению на всех этапах избирательного процесса нормативных требований, регулирующих отношения в связи с опротестованием, обусловленным избирательными процессами, которое является устойчивой правовой предпосылкой защиты нарушенных избирательных прав в порядке конституционного правосудия.

14. Конституционный Суд, придавая важное значение роли и деятельности Международной наблюдательной миссии, вместе с тем находит, что представление в выборочном порядке наблюдений относительно правонарушений из предварительного доклада этой миссии о результатах выборов Президента Республики для судебного процесса не является достаточным доказательственным основанием для признания решения ЦИК недействительным. В частности, первый из заявителей со своей стороны не добавил к этим наблюдениям никаких фактов, имеющих доказательственное значение. В подобном случае этот доклад надо рассматривать в целостности, учитывая, что в нем в обобщенном виде констатировано также, что "выборы Президента Республики Армения от 19 февраля в основном проведены согласно принятым в отношении ОБСЕ и Совета Европы обязательствам и их критериям".

15. Представителями кандидата в Президенты Л. Тер-Петросяна в Конституционный Суд было представлено более 500 первоначальных разнохарактерных докумен-

тов относительно процесса голосования, из которых 94 могли быть оформлены надлежащим образом и иметь юридическое значение, в том числе 23 заявления с требованием пересчета, сообщений о нарушениях - 7, заявлений - 12, жалоб - 7, протоколов о нарушениях (или выписок из них) - 13, выписок из протоколов о результатах голосования - 28, протоколов заседаний окружных избирательных комиссий или выписок из них - 2, расписок о получении заявления - 2. Представлены также отдельные видеоматериалы об избирательных нарушениях.

Всеми кандидатами в Президенты Республики, участвующими в избирательном процессе, в окружные избирательные комиссии относительно 258 участков (13,4 % от общего числа) были представлены заявления о пересчете, из которых:

а) 53% или 135 заявлений (из которых 62 - на основании заявлений представителей Левона Тер-Петросяна, а 15 - Тиграна Карапетяна) были удовлетворены, и на этом основании был произведен пересчет, результаты которого представила сторона-ответчик;

б) были зарегистрированы заявления относительно 24 избирательных участков, однако на их основании пересчет не был произведен по причине истечения срока, установленного законом;

в) заявления относительно 99 избирательных участков были отказаны по разным причинам, в частности:

- заявления относительно 35 избирательных участков были отказаны на основании их представления ненадлежащим субъектом, согласно частям 1 и 3 статьи 40² Избирательного кодекса РА;

- заявления относительно 16 избирательных участков не были оформлены надлежащим образом, в результате чего были отказаны согласно частям 2 и/или 3 и 13 статьи 40² Избирательного кодекса РА;

- заявления относительно 25 избирательных участков были отказаны согласно частям 1, 2, 3 и 13 статьи 40² Избирательного кодекса РА, так как заявления не были представлены заявителями лично, нарушая требования статьи 40² Избирательного кодекса РА;

- заявления о пересчете в 23 избирательных участках были отказаны по причине их необоснованности. Однако решения относительно них не были оспорены в административном или судебном порядке.

В то же время сторона-ответчик предоставила полученные из 25 участковых избирательных комиссий и заверенные надлежащим образом выписки из протоколов результатов голосования (участки номер 1/28, 8/27, 17/02, 18/30, 20/04, 20/17, 20/18, 21/10, 23/41, 24/18, 24/19, 25/07, 26/26, 27/15, 27/35, 27/36, 28/15, 33/04, 33/21, 33/22, 35/13, 37/03, 37/11, 37/44, 37/74), констатированные в которых данные отличаются от данных, помещенных в официальном интернет-сайте ЦИК РА. Однако, согласно материалам, представленным ЦИК в Конституционный Суд, в 3-х из этих избирательных участков (27/15, 27/35, 27/36) был произведен пересчет. По предоставленным Прокуратурой РА сведениям в связи с 3 избирательными участками (20/04, 24/18, 24/19) уже возбуждены уголовные дела по признаку статьи 150 УК РА. Данные выписок из протоколов относительно 7 избирательных участков (18/30, 20/17, 21/10, 25/07, 26/26, 35/13, 37/74) и данные, помещенные в официальном интернет-сайте ЦИК отличаются незначительно (1-4 единиц). Количественные данные из выписок протоколов относительно 12 избирательных участков (01/28, 08/27, 17/02, 20/18, 23/41, 28/15, 33/04, 33/21, 33/22, 37/03, 37/11, 37/44) и размещенных в официальном интернет-сайте ЦИК значительно отличаются. Заявитель отказался от требования Конституционного Суда провести проверки на конкретных избирательных участках, обосновав это тем, что проведение проверок спустя несколько дней после выборов бессмысленно.

Согласно представленной в Конституционный Суд Прокуратурой РА справке 2/8-01 от 01.03.2008г., в связи с несоответствием по разным причинам данных выписок из протоколов результатов голосования на избирательных участках номер 9/18, 17/5, 20/4, 22/21, 22/22, 22/30, 24/18, 24/19, и 38/62, выданных доверенным лицам в ходе выборов Президента Республики 19.02.2008г., и дан-

ных протоколов, представленных для официального обобщения результатов выборов, уже возбуждено уголовное дело и проводится предварительное следствие.

Конституционный Суд РА до конституционных изменений в своем Постановлении ПКС - 412 от 16.04.2003 года выразил правовую позицию о том, что при решении избирательных споров в Конституционном Суде результаты голосования на избирательных участках являются недостоверными, если:

а) на одном и том же избирательном участке были обнаружены имеющие официальный характер и существенно отличающиеся друг от друга итоговые протоколы результатов голосования;

б) с правовой точки зрения обоснованно констатировано, что имели место наполнение ящиков бюллетенями, неправильный подсчет голосов, голосование за других лиц и нарушения иного характера, **однако окружными избирательными комиссиями безосновательно были отказаны, а судами в установленном законом порядке не защищались права членов комиссии и доверенных лиц кандидатов относительно организации проверок результатов голосований на участках в порядке и в сроки, установленные Избирательным кодексом.** В то же время в целях оценки воздействия недостоверных результатов голосования на общие результаты выборов на подобных избирательных участках Конституционный Суд сократил общую разницу голосов, отданных за кандидатов в результате выборов, в размере голосов кандидата, получившего наибольшее число голосов.

Хотя заявитель в рамках данного дела делает акцент не на количественные показатели оценки результатов выборов, а на качественный характер нарушений, ссылаясь, по его мнению, на "массовый и системный" характер избирательных нарушений, вместе с тем даже при условии применения вышеупомянутой позиции Конституционного Суда в рамках имеющегося правового регулирования не имеет место качественное изменение реального соотношения голосов, отданных за кандидатов в Президенты Республики.

16. Из содержательного и правоприменительного анализа значения положений статей 14, 14¹, 17¹, 18, 20, 25, 26, 40, 63², 75, 79 и 139 Избирательного кодекса РА, а также статей 143-150 Административно-процессуального кодекса РА вытекает, что в результате законодательного развития в Республике Армения новые административные суды наделены значительными полномочиями судебной защиты избирательных прав. А Конституционному Суду, как было указано, на основании пункта 3.1. Конституции РА предоставлена лишь компетенция рассмотрения споров в связи с решениями, принятыми по результатам выборов. Причем из упомянутых статей Избирательного кодекса и Административно-процессуального кодекса следует, что правонарушения, имевшие место в избирательном процессе, имеют доказательственное значение тогда, когда доказательства приобретаются в результате рассмотрения фактических обстоятельств в точно установленные сроки в компетентных судах. Реальная картина результатов состоявшихся 19 февраля 2008г. выборов такова, что возможности административного правосудия по защите избирательного права эффективно не использовались даже в тех случаях, когда отдельные окружные избирательные комиссии своими решениями отказали произвести пересчет, то есть эти решения не были оспорены в судебном порядке. Утверждение заявителя о том, что это обусловлено недоверием в отношении Административного Суда, все равно не обеспечивает необходимых гарантий для дальнейшего правового процесса.

В то же время нарушения, имевшие место на каком-либо избирательном участке или в избирательном округе, не могут служить основанием для предположений о подобных нарушениях на других участках или полностью ставить под сомнение законность избирательного процесса. Основанием для признания недействительным решения, принятого по результатам выборов, могут служить лишь те констатированные в установленном законом порядке конкретные нарушения, которые имели или могли иметь существенное влияние на окончательные результаты выборов.

17. Сторона-заявитель придает особую важность обстоятельству создания неравных условий для кандидатов в процессе предвыборной агитации и особенно нарушениям программой "Айлур" Общественной телекомпании предусмотренного Избирательным кодексом принципа беспристрастности. В связи с этим Конституционный Суд считает, что в ходе выборов Президента Республики 2008г. вне поля зрения ЦИК РА остался эффективный контроль за предвыборной агитацией.

Национальный комитет по телевидению и радио проявил формальный подход к исполнению требований закона. В результате этого в средствах информации нашли место не только пристрастные подходы, но и в ходе отдельных освещений были зафиксированы также нарушения правовых и нравственных норм.

Даже в подобных условиях вопрос равных возможностей предвыборной агитации для кандидатов в Президенты Республики тесно связан с формированием мнения избирателей, и Конституционный Суд считает, что кандидаты, вместе с тем, смогли разными способами предвыборной агитации донести свою позицию до избирателей. В то же время, исходя из международных правовых критериев, принцип, согласно которому предвыборная агитация должна быть честной и справедливой, не может толковаться настолько широко, чтобы исключалось осуществление свободы слова и права на получение информации или исключалась возможность представления ответного мнения на обвинение, прозвучавшие в адрес должностного лица.

18. Анализ ряда указанных заявителями избирательных нарушений, уголовных дел, возбужденных Прокуратурой РА в рамках избирательного процесса, фактов, представленных Полицией РА при Правительстве РА, свидетельствует, что основные недостатки избирательного процесса и недостаток общественного доверия имеют глубокие причины.

Конституционный Суд РА своим Постановлением от 10.06.2007г. ПКС-703 выразил правовую позицию, сог-

ласно которой "защита избирательного права, особенно в рамках конституционного правосудия, не подразумевает формального подхода - насколько нарушены активные или пассивные избирательные права лиц. Вопрос имеет более широкий круг охвата и относится к публичной функции выборов: каким образом и с каким доверием формируется система представительного правления, как гармонируют свобода участия в правлении и обязанность формирования представительных органов, каково общественное поведение индивидов в этом процессе? Следовательно, обеспечение возможности проведения демократических выборов - обязанность государства, а не отдельных политических объединений или индивидов". Из этого и обязанностей, принятых Республикой Арменией международными обязательствами, исходит также требование пункта 1 статьи 4 Избирательного кодекса РА, согласно которому "государство, органы государственного управления, местного самоуправления, формирующие Центральную избирательную комиссию органы и должностные лица, в рамках предоставленных им законодательством полномочий несут ответственность за законность подготовки, организации, проведения выборов". Следовательно, государство обязано обеспечивать такие гарантии, чтобы:

а) в избирательном законодательстве не было недостатков, препятствующих эффективной реализации избирательного права;

б) текущая политическая деятельность четко разграничивалась бы от предвыборной агитации;

в) было бы исключено совмещение политической и благотворительной деятельности;

г) на всех этапах избирательного процесса была бы предупреждена возможность сплетения политических и бизнес-интересов.

Согласно закрепленным в статьях 2 и 4 Конституции РА основополагающим принципам исходным для правового государства является обеспечение таких законодательных и структурных гарантий верховенства политических интересов общества в избирательных процессах,

которые исключили бы какую-либо возможность непосредственного сплетения политических и бизнес-интересов в деле формирования представительных органов власти, наделенных первичным мандатом”.

Эта правовая позиция не удостоилась достаточного внимания в ходе изменений Избирательного кодекса РА и реформ избирательной системы, в частности, в плане гарантирования выполнения требований статьи 65 Конституции РА, что может существенно способствовать укреплению общественного доверия к избирательной системе и конкретно избирательному процессу.

Из основополагающих принципов основ конституционного строя Конституции РА следует, что в Республике Армения выборы должны стать фактором преодоления политического противостояния и укрепления основ государственного строя. В действительности постизбирательные процессы более обостряют и политическое, и общественное противостояние, ставя под угрозу такие демократические ценности, как толерантность, плюрализм, сотрудничество, общественное доверие, цивилизованный диалог. Подобная ситуация является также требующей конституционно-правовых решений проблемой, к которой не раз обращался Конституционный Суд РА в своих постановлениях, а также в годовых сообщениях 2006 и 2007 годов.

Конституционный Суд считает, что есть ряд проблем, которые требуют первоочередного решения. Это, в первую очередь, касается действующей избирательной системы. В условиях этой системы последствия всегда могут быть одинаковыми. В основе избирательной системы должен быть принцип "исключения возможных избирательных нарушений". Этого возможно достичь только в результате коренных реформ системы организации и проведения выборов. Для роста общественного доверия и организации выборов в соответствии с требованиями основополагающих конституционных принципов должен быть проявлен качественно новый подход также в отношении всей системы обжалования избирательных процессов.

Что касается оценки ситуации в рамках спора, ставшего предметом судебного разбирательства, то сопоставляя аргументы и противоположные аргументы сторон, анализируя материалы дела, имеющиеся законодательные регулирования и практику их применения, Конституционный Суд считает, что в рамках действующего правового регулирования, имея в качестве основания те фактические результаты выборов, которые получены на основании требований Избирательного кодекса РА, и в результате их обобщения, в рамках предусмотренной Избирательным кодексом РА компетенции, Центральная избирательная комиссия РА по результатам выборов Президента Республики от 19 февраля 2008 года иного решения принять не могла.

Исходя из результатов рассмотрения дела и руководствуясь пунктом 3.1. статьи 100 и статьей 102 Конституции Республики Армения, статьями 63, 64 и 74 Закона Республики Армения "О Конституционном Суде", Конституционный Суд Республики Армения **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Постановление Центральной избирательной комиссии "Об избрании Президента Республики" номер 24-А от 24 февраля 2008 г. оставить в силе.

2. С целью правовой оценки и выяснения законности изменений в итоговых протоколах участковых избирательных комиссий за номерами 01/28, 08/27, 17/02, 20/18, 23/41, 28/15, 33/04, 33/21, 37/03, 37/11, 37/44, решений окружных избирательных комиссий за номерами 30, 31 и 38 об отказе в проведении пересчета, а также представленных заявителями бюллетеней и конвертов голосования и видеоматериалов представить их в Прокуратуру РА для дачи хода в установленном законом порядке.

3. Согласно части второй статьи 102 Конституции Республики Армения настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента оглашения.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

Г. АРУТЮНЯН

8 марта 2008 года

ПКС-736

Конституционное
ПРАВОСУДИЕ

Вестник Конференции
органов конституционного контроля
стран молодой демократии

Выпуск 1(39)2008



Адрес редакции:

375019, Ереван, пр. Баграмяна 10

Тел.: 529991, 588189

Факс: 529991

Email: armlaw@concourt.am

arthur@concourt.am

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

Сдано в набор 05.03.2008 г.
Подписано к печати 25.03.2008 г.
Печ. л. 8

Бумага офсетная
Печать офсетная
Формат 60x84 1/16
Тираж 750 экз.

Статьи вестника "Конституционное
правосудие" публикуются
в авторской редакции

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

Зарегистрирован коллегией
N 8/22 Министерства юстиции РА
27 февраля 1998г.