

**Доклад Члена Конституционного Суда РА Феликса Папиковича
Тохяна на Международной конференции «Современная конституционная
юстиция: вызовы и перспективы», посвященной 25-летию деятельности
Конституционного Суда Российской Федерации, состоявшейся 17-18 мая
2016г. в Санкт-Петербурге, РФ**

**РЕФОРМА КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ
ПО ИЗМЕНЕНИЯМ В КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ
ОТ 06.12.2015г.**

Глубокоуважаемый господин Председатель!

Уважаемые коллеги! Дамы и господа!

Для меня большая честь выступать на столь представительном форуме от имени Конституционного Суда Армении.

Плодотворное сотрудничество органов конституционной юстиции России и Армении началось почти 20 лет назад и сегодня успешно развивается на благо демократической государственности обеих дружественных стран.

Пользуясь случаем, хотел бы искренне поздравить моих коллег из России, уважаемых судей Конституционного Суда во главе с выдающимся правоведом Валерием Дмитриевичем Зорькиным со славным 25-летним юбилеем и поблагодарить за приглашение и теплый прием!

Как профессор конституционного права, долгое время возглавляющий соответствующую кафедру в одном из лучших университетов Армении – Российско-Армянском (Славянском) Университете, мне приходится довольно часто выступать с докладами на разных научных форумах. И каждый раз возникает вопрос – с какой конкретной темой выступать? Особенно учитывая высочайший уровень аудитории... Ведь Вам практически все известно в теории конституционного правосудия. На этот раз остановились на теме, которая показалась наиболее информативной и интересной – это вопросы кардинальной реформы конституционной юстиции в РА в свете изменений Конституции РА от 6 декабря 2015г.

Хотел бы проинформировать Вас, что в декабре 2015г. по инициативе Президента РА и согласия Парламента РА состоялся конституционный референдум. Это был 4-ый по счету референдум со дня провозглашения независимости армянской государственности от 23 августа 1990г. Три из них,

1995г., 2005г. и последний 2015г. состоялись, один в 2003г., условно говоря, участники референдума отвергли (ввиду отсутствия кворума он был признан несостоявшимся).

Последний конституционный референдум от 2015г. фундаментально отличался от всех предыдущих, как по целям, так и по содержанию. Могу с гордостью заявить, что Конституционный Суд РА имел самое прямое отношение к разработке соответствующего текста проекта конституционных изменений, т.к. созданную в сентябре 2013г. Указом Президента РА Специализированную Комиссию по реформе Конституции возглавил уважаемый Председатель Конституционного Суда Армении, член бюро Венецианской Комиссии Совета Европы профессор Г.Г. Арутюнян. Надо отметить, что это добрая историческая традиция в Армении, чтобы в конституционные комиссии обязательно включались судьи Конституционного Суда. Мой уважаемый коллега, судья Конституционного Суда Армении, долгое время бывшая судьей ЕСПЧ от Армении, г-жа А. Гюлумян и Ваш покорный слуга также в свое время были членами соответствующей Конституционной Комиссии при Президенте РА и активно участвовали в реформе Конституции 2003г. Считаем это правильным и полезным особенно в том случае, когда Конституционные Суды не имеют полномочий по предварительному контролю конституционности проекта самих конституционных изменений.

Как было сказано, реформа Конституции от 2015г. является фундаментальной и самой радикальной из всех предшествующих. Приведу некоторые общие конституционные положения, прежде чем конкретно обсудить реформу самой конституционной юстиции.

Во-первых, Республика Армения переходит от смешанной-полупрезидентской на классическую парламентскую систему правления. В Армении будет один конституционный орган с общенациональным мандатом – Парламент РА, численность которого серьезно уменьшается и столь же резко увеличиваются его полномочия по всем сферам деятельности: законодательствования, контролю за исполнительной властью, формированию Правительства, по кадровым вопросам и т.д.

Президент РА теряет прямой мандат народа. Его будет избирать Парламент страны, исключительно депутаты Национального Собрания на 7 лет без права переизбрания. Четкий многоуровневый (I, II, III этапы) порядок выборов закреплен в Конституции.

Однако Президент не будет лишь «английской королевой». За ним предусмотрены достаточные полномочия как главы государства, который должен беспристрастно следовать за соблюдением Конституции, выступая исключительно в общенациональных и общегосударственных интересах, не будучи членом какой-либо партии.

Интересно отметить такое полномочие Президента как обращение в Конституционный Суд по поводу конституционности принятого закона, если он не согласен с некоторыми его положениями. В условиях отсутствия права вето Президента, это достаточно компромиссная правовая форма решения возможных конституционных споров. В таком же порядке решаются спорные кадровые вопросы между Президентом и Правительством (Премьер-министром), Парламентом, Высшим Судебным Советом при изменениях в составе Правительства, назначении и освобождении от должности высшего командного состава Вооруженных Сил, присвоении высших воинских званий, высших дипломатических степеней, назначении всех судей (кроме Председателя Кассационного Суда) и т.д.

Фундаментально меняется конституционный статус Правительства как высшего органа исполнительной власти, который уполномочивается на базе своей программы, утвержденной Парламентом, разрабатывать и реализовывать внутреннюю и внешнюю политику государства, осуществлять общее руководство всей системой органов государственного правления.

Значительные полномочия получает Премьер-министр, который в военное время наделяется также полномочиями Верховного Командующего Вооруженных Сил. В мирное время Вооруженные Силы находятся под коллективным подчинением у Правительства.

Премьер-министр страны определяет в рамках Программы Правительства основные направления политики Правительства и руководит деятельностью Правительства. Он же возглавляет Совет Безопасности страны, создаваемый и действующий на основе закона.

Большие изменения введены и в судебную систему страны. Полностью меняется порядок назначения и освобождения от должности судей всех трех уровней, создается новый Высший Судебный Совет как независимый государственный постоянно действующий орган, гарантирующий независимость судей и судов.

Самые кардинальные изменения произошли в конституционном статусе Конституционного Суда РА.

Во-первых, он провозглашен как единственный орган конституционного правосудия, обеспечивающий Верховенство Конституции (в соответствии со ст. 167 Конституции). При осуществлении правосудия Конституционный Суд независим и подчиняется только Конституции. Его полномочия определяются исключительно Конституцией, а порядок образования и деятельности – Конституцией и конституционным законом РА «О Конституционном Суде». Это новый институт в правовой системе страны. До этого по старой Конституции 2005г. действовал текущий закон «О Конституционном Суде», который можно было легко изменять и дополнять. Внедрение института конституционного закона безусловно усилит степень независимости Конституционного Суда от возможного давления со стороны Парламента, его политического большинства, учитывая особый, усложненный порядок принятия этого вида закона.

Во-вторых, резко увеличены объекты конституционного нормоконтроля. К числу классических (всех актов всех высших органов государственной власти – Парламента, Президента, Правительства и Премьер-министра) добавлены подзаконные нормативные правовые акты тех органов власти, которые по Конституции действуют и уполномочены принимать эти виды актов. К ним относятся Высший Судебный Совет, Центральная избирательная комиссия, Комиссия по телевидению и радио, Центральный Банк и т.д. Безусловно, такое положение резко увеличивает степень нагрузки и соответственно ответственности судей Конституционного Суда и его аппарата.

Значительно увеличились полномочия Конституционного Суда: некоторые из них были уточнены, появились и новые.

Среди новелл отметим конституционное положение Конституционного Суда по решению споров между конституционными органами по поводу их конституционных полномочий. Известно, что компетенционные споры между высшими органами государственной власти достаточно частое явление в государствах новой демократии, где еще отсутствует надлежащая политическая культура их решений. Эти споры решаются зачастую в политическом поле, в условиях права сильного, по принципу политической целесообразности. Перевод данных возможных компетенционных споров в правовое поле, на уровень судебного конституционного контроля – безусловно, значимый демократический шаг, который может оздоровить государственную систему власти от политической конъюнктуры момента.

За Конституционным Судом также установлено решение вопроса о лишении полномочий депутатов, тем самым Национальное Собрание в будущем не будет выступать «судьей в собственном доме», политическим решением лишая мандата того или иного избранного народом депутата.

Среди новых и важных полномочий Конституционного Суда – предварительный контроль за конституционностью проекта изменений Конституции, а также проектов всех правовых актов, выносимых на референдум.

За Конституционным Судом остались важнейшие полномочия предварительного (до их ратификации) рассмотрения обязательств, закрепленных в международных договорах, а также решение всех спорных вопросов по результатам выборов Парламента, Президента, а также итогов референдума.

Конституционный Суд РА также уполномочен давать заключения об основаниях импичмента Президента, о невозможности исполнения им своих полномочий. Причем эти полномочия практически носят решающий характер, так как уполномоченные органы по Конституции лишены возможности рассматривать вопрос в принципе, он снимается с повестки, если заключение Конституционного Суда отрицательное.

По-новому решен вопрос об индивидуальной конституционной жалобе граждан в Конституционный Суд. Если до 2015г. любое физическое или юридическое лицо могло обращаться в Конституционный Суд по конкретному делу, когда в наличии имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного к нему этим актом положения закона, то отныне права людей обращаться за конституционным правосудием резко увеличены. Они могут обращаться не только по вопросу конституционности закона, примененного окончательным актом суда в их отношении по конкретному делу, но и любого нормативного правового акта, если считают что этим актом нарушены их основные права и свободы, закрепленные во второй главе Конституции, причем учитывая также комментарии, данные судебной правоприменительной практикой, относительно этой нормы.

Кардинальноизменился также порядок формирования Конституционного Суда, срок мандата судей, порядок выбора руководства Суда, вопросы неприкосновенности и оснований лишения судей мандата.

В частности, по реформированной Конституции судей Конституционного Суда избирает Парламент страны на 12 лет без права переизбрания голосами не менее 3/5 от общего числа депутатов. Состав Суда остался неизменным, 9 судей, причем трех из них для избрания предлагает Президент Республики, трех – Правительство, трех – Общее Собрание Судей исключительно из числа судей. Ужесточены требования к кандидатам в судьи Конституционного Суда. Руководство Суда – Председатель и его постоянный заместитель, – будут избираться самим Конституционным Судом на 6 лет без права переизбрания. Все судьи находятся в должности до семидесятилетнего возраста. Внедрен институт дисциплинарной ответственности судей Конституционного Суда. Уменьшен объем неприкосновенности судей, будет действовать так называемый функциональный принцип судебного иммунитета, при котором неприкосновенность судей от уголовного преследования гарантируется исключительно при реализации судьями своих полномочий по осуществлению правосудия. В этих случаях окончательное решение вопроса о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, возбуждения уголовного преследования или лишения их свободы остается исключительно за Конституционным Судом.

С 2006 года Конституционный Суд РА работает в перегруженном режиме, о чем свидетельствует статистика рассмотренных дел этих лет. Так, в период с 1-го июля 2006г. по 1-ое февраля 2016г. в Конституционный Суд РА обращались:

1. Президент РА – 388 обращений;
2. не менее чем одна пятая часть депутатов Национального Собрания – 9;
3. Правительство РА – 1;
4. Суды – 25;
5. Генеральный прокурор – 6;
6. Защитник прав человека – 36;
7. Органы местного самоуправления – 0 и др.

Только на основании обращений физических и юридических лиц Конституционный Суд принял к рассмотрению 456 дел, при этом около 3000 жалобам, которые были явно не подведомственны Конституционному Суду, было отказано.

Осуществляя свою исключительную конституционную миссию конституционного правосудия, Конституционный Суд РА, начиная с 1996г., 209 различных положений 67 различных законов полностью или частично признал

антиконституционными. Тысячи людей смогли найти защиту своих прав в Конституционном Суде. В результате деятельности Суда правовые позиции, выраженные в принятых к рассмотрению многочисленных делах, существенно содействовали делу обоснования в нашей стране конституционности и развития права.

Эти постановления Конституционного Суда имели неоднозначные правовые последствия. Как правило, Национальное Собрание по возможности быстро, в ряде случаев в указанные Конституционным Судом сроки, надлежащим образом реагировало и в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда осуществляло необходимые законодательные изменения, показывая подобающее правовому государству ответственное конституционное поведение.

Однако, были и есть единичные случаи, когда Национальное Собрание не предпринимало каких-либо практических шагов по реализации правовых позиций Конституционного Суда РА. Не случайно, что Конституционный Суд в своих годовых сообщениях 2006-2015гг. о состоянии исполнения постановлений Конституционного Суда был вынужден периодически отмечать, что государственные органы и должностные лица пока еще должным образом не учитывают выраженные в постановлениях Конституционного Суда правовые позиции (в том числе, отмеченные в мотивировочной части), которые являются источником конституционного права и по своей сути являются официальным толкованием конституционных положений. Между тем международная практика конституционного правосудия однозначно свидетельствует о том, что конституционный суд в своем постановлении, раскрывая правовое содержание нормы Конституции, формулирует правовую позицию, которая имеет обязательный характер как для правоприменителя, так и для законодательных органов.

Эффективность деятельности конституционного суда во многом обусловлена действующим конституционным полем. Сама Конституция должна иметь достаточную систему внутриконституционной самозащиты, содержать необходимые конституционные гарантии для обеспечения верховенства права, реального разделения властей, признания, гарантирования и защиты прав человека. Конституции многих молодых демократических стран, в том числе и Армении, таким потенциалом не обладают. Поэтому конституционные реформы 2015г. были вполне назревшими и необходимыми, которые наряду с другими

важными вопросами решили проблемы создания целостной и действенной системы конституционного правосудия.

Важно также законодательно закрепить четкие механизмы, обеспечивающие надлежащее исполнение постановлений и правовых позиций Конституционного Суда. Здесь большую роль может сыграть укоренение предложенной Председателем Конституционного Суда РА системы конституционного мониторинга, которая даст возможность осуществления постоянного контроля за реализацией конституционных принципов и норм в общественной жизни, конституционализацией общественных отношений.

Активная роль Конституционного Суда важна также и на международной арене. При нашем действенном участии была сформирована Международная Конференция конституционных судов стран молодой демократии, а также Всемирная Конференция конституционных судов, в первой из которых Конституционный Суд РА имеет честь председательствовать, а во второй – быть председателем бюро. Конституционный Суд РА в лице своего Председателя представлен также в бюро авторитетной Венецианской комиссии Совета Европы, а также является членом Конференции конституционных судов европейских стран.

В результате конституционных реформ 2015г. для нашей страны начинается чрезвычайно ответственный период развития посредством права всех сфер общественной жизни. Первичной задачей является конституционализация существующих правоотношений, приведение в соответствие с конституционными праворегулированиями действующих нормативно-правовых актов.

Спасибо за внимание!

**Член Конституционного Суда РА,
профессор**

Ф.П. ТОХЯН

10.05.2016г.