

АРУТЮНЯН Г. Г.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ
ХАРАКТЕР ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ
СИСТЕМЫ
(монография)

МОСКВА, 1997 г.

МЕЖДУНАРОДНАЯ АКАДЕМИЯ ИНФОРМАТИЗАЦИИ АССОЦИИРОВАННЫЙ ЧЛЕН ООН "ОТДЕЛЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА"

Монографическое исследование кандидата экономических наук, Председателя Конституционного суда Республики Армения Арутюняна Гагика Гарушевича посвящено одному из стержневых вопросов в области демократизации государственной власти - конституционному контролю, который призван сыграть важную роль в деле придания общественному развитию гармоничности и динамизма.

На опыте более чем сорока стран проанализированы основные вопросы конституционного правосудия, системы судебного конституционного контроля, их особенности и эволюция. Особое внимание уделяется проблемам конституционного контроля в переходный период системных преобразований, вопросам дальнейшего развития этой системы.

Книга рассчитана на исследователей, занимающихся вопросами правоведения, политологии, экономики, а также всех читателей, интересующихся этими сферами.

Рецензенты:

Н. В. Витрук, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации

И. С. Яценко, профессор РАГС, академик МАИ ООН

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие

I. Конституционное правосудие и общественная практика:

- а) характер общественных отношений и конституционный контроль
- б) особенности конституционного контроля в переходный период

II. Исторические этапы развития систем конституционного правосудия и характерные особенности его основных моделей

III. Институты судебного конституционного контроля и их полномочия

IV. Объекты и субъекты конституционного контроля

V. Формы конституционного контроля: приоритеты выбора

VI. Конституционный контроль в области защиты прав человека

VII. Характер решений конституционного суда

VIII. Гарантии независимости конституционного контроля

IX. Основные уроки и некоторые тенденции развития систем конституционного контроля

X. Системы судебного конституционного контроля и их особенности в отдельных странах:

- а) функционирование специализированных органов конституционного контроля в ряде стран, не имеющих коммунистического прошлого

АВСТРИЯ
ГЕРМАНИЯ
ГРЕЦИЯ
ИСПАНИЯ
ИТАЛИЯ
ПОРТУГАЛИЯ
ТУРЦИЯ
ФРАНЦИЯ

- б) создание и развитие конституционного правосудия в отдельных государствах посттоталитарного и постсоветского пространства

БОЛГАРИЯ

ВЕНГРИЯ
ПОЛЬША
РУМЫНИЯ
СЛОВАКИЯ
СЛОВЕНИЯ
АЗЕРБАЙДЖАН
АРМЕНИЯ
ГРУЗИЯ
КАЗАХСТАН
ЛИТВА
РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
УКРАИНА
УЗБЕКИСТАН
ЭСТОНИЯ

Заключение

Резюме на английском языке

Список использованной литературы и нормативных источников

ПРЕДИСЛОВИЕ

Слом тоталитаризма и формирование свободного гражданского общества, демократического правового государства в бывших социалистических странах обусловили восприимчивость к институту судебного конституционного контроля. Он означает специализированный механизм охраны Конституции государства как акта высшей юридической силы, ее прямого, непосредственного действия. Конституционное правосудие, как высшая форма конституционного контроля, представляет собою сплав, синтез двух начал: сущности контрольной и государственно-властной деятельности, осуществляемой в форме правосудия.

Конституционное правосудие все более органично входит в государственно-правовую систему стран Центральной и Восточной Европы, поставивших перед собой цель - формирование институтов реальной демократии, социально ориентированного правового государства, существенными признаками которого являются господство права, Конституции и закона, уважение прав и свобод человека и гражданина. Конституционные суды созданы и начали функционировать, практически, во всех государствах молодой демократии, в том числе Содружества Независимых Государств. Их деятельность способствует утверждению права, верховенства Конституции, ее прямого, непосредственного действия, служит эффективной защитой основных прав и свобод человека и гражданина.

В предлагаемой вниманию читателя книге Председателя Конституционного Суда Армении Г.Г.Арутюняна "Конституционный контроль" в рамках сравнительного правоведения (компаративистики) раскрываются сущностные черты конституционного контроля, многообразие его форм, особое внимание уделено конституционному контролю, осуществляемому специализированными, конституционными судами.

Читатель познакомится как с общими основами, так и с особенными чертами организации (структуры) Конституционных судов, их юрисдикцией (полномочиями), статусом конституционных судей в различных странах. Несомненным достоинством монографии является анализ и обобщение организации и функционирования конституционного правосудия в широком социально-экономическом и политическом контексте современного общественного и государственно-правового развития в посттоталитарном и постсоветском пространстве, достижений мировой практики, осмысления опыта Конституционных судов в переходный период, выявлении общих проблем, трудностей и недостатков в осуществлении конституционного контроля и определения, по возможности, путей их решения и преодоления в целях повышения его эффективности.

Монография будет полезна для юристов, политологов, для депутатов, должностных лиц, для всех кто интересуется проблемами правового государства, конституционализма, правосудия. Книга может служить хорошим учебным пособием для студентов юридических ВУЗ-ов. Она поможет восполнить существенные пробелы в системе подготовки студентов нового поколения, способных к активному использованию новых правовых средств, предоставляемых институтами конституционного правосудия, к возможному участию в конституционном судопроизводстве.

ВИТРУК НИКОЛАЙ ВАСИЛЬЕВИЧ
ДОКТОР ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОР,
ЗАСЛУЖЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, СУДЬЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

I. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ И ОБЩЕСТВЕННАЯ ПРАКТИКА

Понятие "конституционный контроль" непосредственно связывается с наличием Конституции, сохранением конституционно закрепленных норм и принципов, обеспечивающих установленный баланс полномочий различных органов власти, а также с задачей обеспечения конституционных гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина. Иначе, главная миссия конституционного контроля - обеспечение верховенства и стабильности Конституции, сохранение конституционного разделения властей и гарантирование защиты конституционно закрепленных прав и свобод человека.

Возникает вопрос: каков был характер контроля за соблюдением основных правил общественного поведения, когда Конституция отсутствовала. Нередко приводится пример Англии, где формально отсутствует институциональная система конституционного контроля. Однако означает ли это, что контроль как способ сохранения баланса, регламентирующего общественные отношения, отсутствует вообще. Чтобы ответить на эти вопросы, необходимо прежде отделить определенным образом формализованный и упорядоченный контроль от несистематизированного, или так называемого "юридически функционального нерегламентированного контроля". Следует согласиться с мнением, что в период раннего христианства в обязанности церкви входил надзор за властью, скорее всего это был моральный контроль за властителями. Длительный период реформации в Западной Европе привел к тому, что стало ясно: нужен не моральный контроль, а что-то другое. В результате долгих размышлений была выработана техника контроля над властью, называемая юридической¹.

1 Конституционный контроль и демократические преобразования в новых независимых государствах . Сборник материалов Международного семинара (Ереван, 16-18 октября 1996 г.), с.223.

Ситуация коренным образом изменилась, когда были конституционно оформлены законы общественного поведения. Логика развития общественной жизни диктовала конституционное и законодательное упорядочение государственного управления, разделение властей и гармонизацию их деятельности, внедрение новой системы ценностей в отношениях между обществом и личностью. В подобной ситуации для сохранения адекватной системы контроля основных правил общежития неизбежно возникает необходимость конституционного контроля как залога здорового и стабильного развития общества.

Что же собой представляет конституционный контроль как система? Очень часто в литературе этот вопрос просто обходят молчанием или отождествляют с судебной системой конституционного контроля. В дальнейшем мы вернемся к различным аспектам данного вопроса. Здесь же хотелось бы особо выделить два принципиальных момента. Во-первых, конституционный контроль не ограничивается только рамками судебного контроля. Здесь надо иметь в виду также и функциональную роль законодательной и исполнительной властей, порядок и традиции сохранения нравственных, национальных и духовных ценностей. Во-вторых, конституционный контроль как система, как совокупность сложных и требующих гармоничного функционирования органов, имеющих разные полномочия, может существовать и результативно действовать только при наличии определенных предпосылок. Из них необходимо отметить конституционное упорядочение общественных отношений, закрепление демократических принципов развития общества (во время революций или при диктатуре данной системе нет места), независимость контроля, всеобъемлющий характер, доступность его членам общества, гласность конституционного контроля и т. д.

Вывод таков: любое общество, в том числе, в доконституционный период, имело писаные и неписаные законы общественного бытия, целостную систему их сохранения и контроля (или сдержек) в отношении властей. Важными составляющими этого были вера (церковь), нормы этического поведения, традиции (общественные и семейные), правила поведения, обусловленные особенностями больших или малых систем.

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

а) ХАРАКТЕР ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ И КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ

Опыт конституционного регулирования общественных отношений, накопленный за последние два столетия, показывает, что главной целью принятия государством Конституции считалось и считается определение характера общественных отношений. Помимо того, что в конституциях многих стран данное государство характеризуется, как светское²,

² Франция, Турция, Туркменистан и т. д.

страны, узаконившие принцип разделения властей, в основном, прямо или косвенно конституционно закрепили тезис, что они являются демократическими, правовыми и социальными государствами³.

³ Германия, Испания, Россия, Румыния, Польша, Армения и др.

Что подразумевает эта характеристика, насколько это рассматривается как принцип, цель или непосредственно действующая правовая норма и какие задачи ставятся перед конституционным контролем в еще формирующихся правовых системах?

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

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

Независимо от уровня нашего познания, эти отношения, при наличии необходимых предпосылок, уже существуют или появляются и действуют. Насколько мы их знаем, моделируем или придаем регламентированную форму? Ответ на этот вопрос содержится в том, каковы наши знания, свобода действий и возможность воздействия на объективные процессы. Исходя из степени осведомленности и регламентации отношений, он может быть воспринят общественностью как обязательное правило поведения. Иначе говоря, правовая норма - это характеристика упорядоченных, в определенной форме регламентированных общественных отношений. Но, поскольку эти отношения существуют в динамике, правовая норма не может выступать исключительно как констатация факта. Она выражает степень познаваемости этих отношений, выражает движение или цель, характер поведения в меняющейся ситуации, которой и должна соответствовать система конституционного контроля, ее формы и методы. Это обстоятельство имеет особое значение, поскольку общественная практика ряда стран (в частности, Венгрии, Хорватии, России и др.), находящихся в переходном периоде, свидетельствует, что если его не учесть достаточно глубоко, могут возникнуть серьезные глубинные противоречия или тупиковые ситуации. Здесь главное - принятие той истины, что всякая конституционная норма, особенно в ходе коренных преобразований общественных отношений является фундаментальным принципом, направляющим фактором развития. В свою очередь, конституционный контроль должен стать на конституционно определенном пути стимулом развития общества, а не его тормозом.

Руководствуясь этим методологическим подходом, попробуем сначала прокомментировать демократический, правовой, социальный характер конституционно закрепленной системы общественных отношений.

Демократия, как характерная черта общественных отношений и как способ управления, воспринимается и комментируется совершенно по-разному и часто видоизменяется, вплоть до анархии и вседозволенности (вопрос не только в восприятии сути, но и меры).

Демократия - одно из величайших достижений цивилизации, свидетельствует о формировании гражданского общества, где каждая личность, как разумное существо, как социальный субъект, как равноправный член общества становится ценностью⁴,

⁴ Уместно будет вспомнить, что в настоящее время в отдельных странах, имеющих передовые демократические общественные отношения и достигшие величайших высот цивилизации, в частности в Японии, до XVI-XVII вв. правами человека пользовались или имели социальную ценность только избранные. Основная часть людей не имела права даже на имя, а звались и указывались по роду деятельности, профессии. Несмотря на это, даже Платон находил, что государство не должно строиться так, чтобы были счастливы лишь некоторые, а так, чтобы все вместе были счастливы (Платон. "Государство". Собр. соч. т. 3, М. 1994, с. 189). Исключительное значение имеет то обстоятельство, что и со стороны Платона, и тем более в дальнейшем, Аристотеля государство не отделялось от общества, а рассматривалось в неделимой целостности.

где отношения уточнены и регламентированы, учреждены порядок и правила его поддержания, рамки гражданских свобод и автономности человека. Таким становится то государство, способ государственного управления, структура и деятельность которого соответствуют воле народа, а также общепризнанным нормам прав и свобод человека и гражданина, где народ- носитель власти, ее осуществляющий, в лице его собирательной воли и права самоуправления, которое осуществляется на основе принципа равноправия членов общества. Это должно быть закреплено Конституцией, гарантировано законами и необходимыми институциональными системами.

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

Основные признаки такого государства: подлинная представительная демократия (законность, контролируемость, состояние обратной связи при осуществлении народом государственной власти через выборные органы, гарантированность непрерывности осуществления власти народом, а также гарантированная защита прав человека (как социальная ценность) и гражданина (как субъекта права данной общественной формации). Из сказанного следует, что демократическим может считаться то государство, где общество построено или строится на законодательно регулируемых взаимоотношениях, где гарантированы рамки естественного самовыражения и самоуправления личности, и где каждая личность без всякого отбора, как социальный субъект, является общественной ценностью, где в основе общественного развития поставлены взаимосогласованные интересы индивидов, их государственно-слаженных групп и общества в целом.

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

Как правовое характеризуется то государство, вся деятельность которого основана на праве, и главной целью которого является гарантированная защита прав человека и гражданина.

Вообще, понятие "правовое государство" возникло в конце XVIII - начале XIX вв. Однако понятие существовало намного раньше⁵.

⁵Почти во всех странах, узаконивших принцип конституционного разделения властей, Основной закон прямо или косвенно определяет правовой характер государства.

Правовое государство, прежде всего, предполагает определенную правовую упорядоченность общественных отношений и их надежное, бесперебойное, гарантированное функционирование. Лишь в этом случае субъекты права могут быть свободными. Только познание объективных общественных отношений, их правовое регламентирование и знание дает человеку возможность свободно действовать. А основной принцип правового государства и есть гармоничное сочетание субъективных прав граждан и объективных предпосылок для их реализации.

Характерной чертой правового государства является и то, что государство должно нести ответственность за действия должностных лиц, должна быть создана гарантированная система ответственности и контроля за реализацией прав.

Обязательными чертами для характеристики государства как правового являются: разделение властей, законность управления и верховенство закона, независимость суда, гарантированность защиты прав человека, наличие целостной и действенной системы конституционного контроля и т. д.

Эти качества, будучи фундаментальными и принципиальными, должны быть впитаны каждой клеткой регулирования общественных отношений, отражаться в каждом предпринятом государством шаге, стать неотъемлемым компонентом образа жизни каждого члена общества. Это должно превратиться в национальное государственное мышление и образ действий. Иначе говоря - они должны найти свое отражение в каждой норме и в механизме ее применения в Конституции.

Конституционное провозглашение правового государства, в первую очередь - свидетельство особенностей характера государства и общественных отношений, это выражение организационных признаков государства, утверждение того, что в данном обществе в основе взаимоотношений заложены право и закон. Перед таким государством стоит задача: поставить на службу этому принципу социальное поведение государства и общества, четко определить для каждого индивида правила поведения в гражданском обществе и рамки его свободы, гарантировать эту свободу.

Бесспорно, что Конституция любой страны рассматривается прежде всего как основополагающий правовой документ, основанный на общественном согласии. Это определенная обобщенная фиксация форм и методов подхода, целей и принципов. Конституция для любой страны становится источником законодательства, закрепленные там принципы - не только констатация факта, а основные правила образа действий. Эти правила относятся не только к властям, но и к каждому субъекту права, представляющему государство (будь это индивид, гражданин или их группа), становясь их обликом, образом и содержанием самовыражения.

В правовом государстве социальная общность получает определенный регламентированный облик, характеризующийся как общественный порядок, а личность становится субъектом права, ее отношения с другими членами общества приобретают характер определенным образом регламентированных правовых отношений. Подобное общество неизбежно должно иметь также конституционно урегулированную институциональную систему, обеспечивающую непрерывность контроля правовых отношений, которая в общественном организме играет роль специфической иммунной системы.

По поводу конституционного контроля большое расхождение во мнениях появляется в комментариях к понятию "социальное государство", особенно в новых независимых государствах. Серьезные проблемы возникают в практике конституционного контроля защиты прав человека социального характера. Посему остановимся на них более обстоятельно⁶.

⁶ Принцип социального государства в том или ином виде закреплен в Конституциях Германии, Франции, Италии, России, Португалии, Испании, Греции, Нидерландов, Дании, Швеции, а также Армении и ряда других стран.

Понятие социального государства возникло в конце XIX - начале XX вв. Оно свидетельствует о возникновении государства нового качества, согласно которому государство брало на себя обязательство заботиться о социальной защищенности своих граждан. Подобное качество не типично для либерального правового государства, в котором предпочтение отдается производству и рыночной свободе. Однако из сказанного не следует, что в либерально-правовом государстве не выдвигаются и не решаются государством социальные вопросы. Выдвижение подобного тезиса ошибочно. Вопрос в том, что конституционное закрепление социального характера государства придает иное содержание всей общественной системе⁷.

⁷ Не надо забывать, что после Второй мировой войны все человечество пережило период глубоких социальных преобразований, обусловленных не только крахом фашизма, но и развалом колониализма и формированием новых систем ценностей общежития. В подобных условиях понятие "социальное государство" нужно рассматривать не только как взятие на себя простого обязательства решения некоторых социальных вопросов, но как существенно новое качество общественных отношений, стержнем которых является признание человеческого достоинства и обеспечение нового подхода государства в отношении к нему.

Исходя из разных толкований термина "социальный", говоря "социальное государство", очень часто подразумевается то государство, которое берет на себя ответственность за динамичное развитие общества (в данном случае, под социальным имеют в виду общественный)⁸.

⁸ Издатели Й. Изензее, П. Кирххоф. "Государственное право Германии". С. 1, М., 1994, с. 64.

Однако основной подход тот, что говоря "социальное государство" надо понимать такую форму человеческого общежития, где есть человеческие взаимосогласованные отношения, где берется взаимное обязательство помогать нуждающимся, воздействовать на перераспределение материальных благ, исходя из таких принципов справедливости, чтобы для каждого были созданы гарантии достойной жизни. По нашему мнению, конституционно социальным может провозгласить себя то государство, которое не только обязуется гармонизировать интересы личностей, их групп и всего общества, исключить их противопоставление и подчинение одного другому, но и принимает меры для их последовательного осуществления.

Наивысшим достижением проявления общественного гуманизма и прогресса цивилизации является образование социального государства, где члены общества, на основе конституционного согласия, определяют цель своего развития, уточняют соотношение: цель - предпосылки - способ. Это более высокий уровень человеческого общежития. Социальным может быть то государство, где создана целостная действенная система гарантий защиты прав человека, где вся система государственного управления основывается на принципе гармонизации общественных интересов.

Социальное государство предполагает более высокую степень гармонизации взаимоотношений: личности и общества, личности и государства. Оно должно получить признание, быть воспринято и защищено каждой ячейкой общества, должно стать обязательным правилом поведения, чтобы исключить все то, что незаконно, несправедливо и несообразно социальному государству.

Подобный подход предъявляет соответствующие требования и к системе конституционного контроля социального государства. Игнорирование этого обстоятельства сможет привести к

тому, что несогласованные подходы различных органов власти к сложным вопросам общественного развития косвенным образом могут привести к неконституционной ситуации. Однако, по нашему мнению, наибольшего внимания достойно то, что социальному государству необходима более гибкая и совершенная система конституционного контроля. Свидетельство тому, в частности, дала Германия.

Часто социальная функция государства противопоставляется функции обеспечения свободы членов общества, что, по нашему мнению, неоправданно. Демократическая свобода предполагает также гарантированную социальную защищенность члена общества, что является одной из основных характеристик человеческого общества. Гражданская свобода отличается от естественной свободы именно тем, что индивидуальная деятельность в обществе не должна противопоставляться праву на свободу других членов общества. Гражданское общество должно иметь гармоничную систему свободного самовыражения своих членов. Последнее же невозможно без обеспечения гарантированной государством социальной защищенности членов общества. Это, в свою очередь, означает, что личность в обществе не может видеть себя изолированной, естественное состояние ее существования - это взаимосвязанность, взаимодействие и ответственность перед настоящим и будущим общества. Вместе с тем, права доктор юридических наук Е. А. Лукашева, когда подчеркивает, что и на теоретическом уровне сегодня образовался вакуум: в постсоветском обществе отсутствуют основные положения взаимоотношений между гражданами и государством⁹.

⁹ См. Социальное государство и защита прав человека. М., АН РФ, 1994, с. 9.

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

По нашему мнению, из основных характеристик социального государства необходимо выделить:

- а) обеспечение законодательных гарантий социальной защищенности и благосостояния людей;
- б) создание необходимых институциональных систем государственной и негосударственной социальной защиты и обеспечение их четкой работы (в частности, имеется в виду и система социального обеспечения, которая соприкасается с искалеченными судьбами: инвалидность, болезнь, потеря кормильца, безработица, необеспеченная старость и т. д., а также наличие действующей системы социального страхования, которая регулирует социальный риск);
- в) гарантирование прожиточного минимума;
- г) обеспечение гарантий свободного развития личности, реализации свободы вероисповедания и интересов, а также разумного самовыражения;
- д) гарантия необратимости реализаций этого принципа;
- е) обеспечение конституционного контроля защиты прав и свобод человека и т. д.

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

В переходный период создается также такая социально-психологическая ситуация, когда деятельность любого субъекта права, разрешенная государством, отождествляется с государственной и отношение к ней становится отношением к государству со всеми вытекающими последствиями.

Об этом свидетельствуют многотысячные (во многих странах - многомиллионные) обманутые вкладчики. Это - свидетельство и того, что государства не уделяют достаточного внимания вопросам управляемости переходных отношений и не была создана необходимая система контроля за деятельностью субъектов права и защитой прав человека. Несчастье в том, что подобные явления, не остановленные вовремя, неизбежно становятся метастазами общества. Для государства более опасны не столько пробелы прошлого, имеющие инерционный характер и постепенно затухающие, сколько беззаконие, появившееся и нашевшее питательную среду в новой действительности. Последнее очень быстро входит в русло иррационального воспроизводства, и если это возможно излечить, то только путем хирургического вмешательства. К сожалению, это обстоятельство в свое время недооценили многие новые независимые государства. Выход в том, чтобы в любой ситуации государство в первую очередь заботилось бы о предупреждении иммунодефицита общества, главным условием которого является проявление системного подхода к становлению механизмов управления.

Возвращаясь к основным характеристикам социального государства, необходимо, пожалуй, выделить и принцип социального равенства, который в течение двух последних веков является стержнем революционной борьбы. Это качество воспринималось и толковалось с диаметрально противоположных позиций. Часто примитивное восприятие принципа социального равенства и представление его как величайшего мерила социальной справедливости приводит к грубой и искаженной интерпретации закономерностей, характера и развития общественных отношений. Непререкаемая истина, что для обеспечения социального равенства социалистическое государство боролось с богатством на протяжении 70 лет. Социальное государство не может исключить принцип равенства членов общества, однако он не должен абсолютизироваться, а рассматриваться как право каждого члена общества, создание необходимых предпосылок реализации которого является обязанностью государства. Этот принцип предполагает также, что долг государства - гарантировать чтобы отдельные члены общества, социальные или другие группы не удалялись предвзятого отношения. Фактически социальное государство, с одной стороны, обеспечивает определенную среду социальной защищенности, ставит так называемую "нижнюю планку", с другой - должно создать необходимую среду, чтобы каждый индивид, имеющий равные права, мог получить соответствующее поле деятельности для законной реализации своих возможностей и приложения интеллектуальных способностей. Именно это обеспечивает гармонизацию свободы и равенства.

В триединстве демократического, правового, социального государства полностью сочетаются основные принципы сосуществования людей - свобода и равенство. Любое выделение и

одностороннее абсолютизирование или противопоставление этих качеств - грубая методологическая ошибка и может привести (чему свидетельство горький опыт истории) к радикальным, искаженным и, как правило, неверным выводам.

Социальное государство, взяв на себя обязательства по социальной защите личности, в первую очередь должно быть озабочено обеспечением предпосылок самопознания и самовыражения разумного существа. Однако сложность вопроса состоит в выяснении границ вмешательства государства в экономические отношения общества, чтобы: с одной стороны, была бы обеспечена гарантированная реализация социальной функции государства, с другой - не препятствовала естественному развитию рыночных отношений. Здесь бесполезно искать раз и навсегда данные решения. Эта сбалансированность должна быть обеспечена на основе всесторонней оценки каждой конкретной ситуации и в каждой отдельно взятой стране. В этом и заключается искусство управления. Это является основным мерилем оценки деятельности правительства. Однако общее то, что социальное государство должно принимать активное и запрограммированное участие в системе общественного воспроизводства. Это относится и к производству, и к обороту, и к распределению. Последнее обстоятельство было особенно важно для Германии, когда она провозгласила себя социальным правовым государством. Как отмечает Хессе Конрад, социальное государство не только осуществляет специально запрограммированную политику в области решения отдельных социальных задач, но и вообще это управляющее, производящее и распределяющее государство¹⁰.

¹⁰ Хессе Конрад. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981, с. 111-112.

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

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

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

В этом смысле очень интересно также изучение опыта Германии. Германия первой конституционно закрепила, что является демократическим и социальным федеративным государством (ст. 20) и как таковое задачей первой стадии развития государственности посчитала гарантированность прожиточного минимума каждого гражданина. При этом

предполагалось, что каждое совершеннолетнее лицо обязано было работать и удовлетворять свои потребности. Если это было невозможно по причине его неработоспособности, то заботу о нем государство брало на себя. Одновременно государство предусмотрело обеспечение предпосылок для самовыражения личности, взаимопомощи, объединения и совместной деятельности.

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

Если государство не считает себя социальным, то вышеуказанные задачи общество пытается решить другими формами и путями. В основном они становятся следствием саморегулирующихся отношений.

Иначе говоря, главное - определение характера общественных отношений как конституционной нормы, в первую очередь характеризует качественные особенности отношений, раскрывает их суть и внутреннюю логику развития. Государство, считающее себя социальным, не может не проявить запрограммированного подхода к общественному развитию, не может быть пассивным наблюдателем последствий саморегулирующихся отношений, оставляя все на усмотрение всесильного рынка.

Становление социального государства подразумевает также выдвижение разумных ожиданий и потребностей.

Знание ожиданий членов общества, их рациональное формирование, и в соответствии с этим необходимость новой системы ценностей общежития требует не только новых систематизированных и запрограммированных экономических, но и политических, и тем более моральных подходов. Дело в том, что ситуации, присущие переходному периоду, такие, как: разрушенная система воспроизводства, требующая коренной перестройки и не имеющая собственной структурной основы экономика, фактор неопределенности, деформированное общественное сознание, разрушенная система ценностей и т. д. - диктуют необходимость формирования новых принципов взаимоотношений личности (индивида) и общества. Без этого невозможно преодолеть крайнюю поляризацию подходов и бескомпромиссное противостояние, смягчить общественное напряжение, обеспечить гармоничное развитие. Более того, увеличиваются вероятность появления политических и других мотивов, способных ввергнуть все общество в стрессовое состояние и длительное время держать его в нем, причем если не будет найден рецепт разумного преодоления такой ситуации, то неизбежны разрушительные последствия.

Государство, считающее себя социальным, не может оставить без внимания подобные вопросы. Более того, вопрос регулирования ожиданий и волнений члена гражданского общества становится одной из основных функций государства. Не случайно, что этот основополагающий вопрос считается одним из стержневых в обществоведении и в 1995 г. известный экономист из США Роберт Лукас был удостоен Нобелевской премии именно за вклад в теорию рациональных ожиданий.

Особенно в переходном периоде важнейшей функцией государства становится управляемый переход к рыночным экономическим отношениям. Иначе и быть не может: принимаем мы это, или нет, сознаем их необходимость или нет, реальная жизнь идет именно в этом направлении и только напрасно сопротивляясь, мы бываем вынуждены преодолевать

созданные нами же мнимые преграды. Напротив, задачей заботы государства должен стать вопрос ослабления и преодоления общественных стрессов, а его искусственное разжигание, независимо от того, с чьей стороны, какими силами и каким образом это делается - должно привести к определенным правовым последствиям.

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

1. Система воспроизводства действует по рыночным законам, где обеспечено свободное предпринимательство и конкуренция, преодолен любой монопольный диктат, гарантом чего является государство.
2. Возникает необходимость упорядоченного законного воздействия государства на отношения распределения.
3. Предполагается сочетание, в масштабах страны, результативности экономических решений с социальными последствиями (руководствуясь мерками социально-экономической результативности общественного производства).
4. Ставится вопрос оптимизации рассеивания экономической, административной и политической сил.
5. Возникает необходимость государственного определения приоритетности развития.
6. Разрабатываются и внедряются механизмы, обеспечивающие верховенство и стабильность Конституции.

Вместе с этим без ответа остается вопрос: с точки зрения конституционного контроля, каким должно быть на практике отношение, особенно применительно к первой статье Конституции, к тем нормам, которые определяют характер новых общественных отношений.

В этой связи интересен опыт США. После принятия Конституции десятки лет в этой стране главными были вопросы федерального правительства и законность рабства. Однако ключ к решению всех вопросов искали не столько в букве, сколько в логике Конституции. Этот подход был замечен и в 1865-1933 гг, когда взаимоотношения правительства и экономики были основным вопросом. Указанный фундаментальный вопрос в свое время возник и в странах Западной Европы в послевоенный период¹¹.

¹¹ Интересная постановка вопроса, связанная с этой проблемой, содержится в исследовании И. А. Ледах "Социальное государство и права человека (из опыта западных стран)", (см. Социальное государство и права человека. М., АН РФ, 1994, с. 22-33)

В переходный период старый спор - следует ли следовать букве или духу Конституции, - кажется, получает более простое решение. Приемлемый вариант тот, в котором стержнем оценки в ситуациях коренных преобразований общественных отношений становится то обстоятельство, что принимаемые правовые нормы или действия органов власти исходят из фундаментальных принципов, определяющих конституционный характер новых отношений, и способствуют, в частности, становлению демократического, социального, правового государства. В этом зеркале должно отражаться также и каждое решение Конституционного суда, и они прежде всего должны быть направлены на то, чтобы общество не свернуло с определенного конституцией пути развития.

б) ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

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

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

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

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

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

Как для бывших коммунистических стран Европы, так и для республик бывшего СССР период после апреля 1985 г. воспринимался как эпоха активных преобразований.

Политическая оценка Запада по поводу создавшейся ситуации была такова: они имели дело с империей зла и иррациональной экономической системой и усилия Горбачева по ее преобразованию сочли героизмом.

Однако горбачевские преобразования по ряду причин с самого начала были обречены на неудачу. Во-первых, они охватывали в основном сферу экономики и почти не касались политической системы. Во-вторых, процессы в обществе стали неуправляемы и вышли за рамки искомых и навязанных решений. Более того, они не только не могли вместить в себя новую действительность, но и исполняли роль детонатора глубинных социальных

преобразований. Наилучшим примером тому - Новоогаревский процесс, референдум 17 марта 1991 г. , недалековидные отклики союзного центра по поводу процессов, происходящих в Прибалтике, Армении и других регионах. В-третьих, ошибочно воспринимался и оценивался международный фактор. С одной стороны, недооценили геополитические интересы запада, возможное воздействие внешних факторов, с другой - доминировали головокружение и необоснованное воодушевление.

Если ко всему сказанному добавить отсутствие четкого представления о том, что предстояло сделать, а также искаженное восприятие окружающих реалий, - картина станет целостной.

Все это свидетельствует о том, что "созревание" реальной действительности произошло "независимо от воли" правителей и в "скрытом периоде".

Естественно, преобразования должны были носить взрывной характер, со всеми вытекающими отсюда последствиями. Фактически, историческая реальность такова, что произошел развал системы без подготовки к этому народов, являющихся ее субъектами. Более того все силы и московских властей, и международных кругов были направлены на дезориентацию общественного мнения, а также на создание превратного представления об ожидаемых событиях. Естественно, в подобной ситуации были неизбежны психологические потрясения и искажения мировосприятия, что несравнимо осложнило преодоление трудностей переходного периода.

В подобной ситуации на первый план выходят подходы к кризисному управлению, выдвигающие решение двойной задачи. Первое - не допустить возникновения хаоса и организованным и управляемым способом выйти из этой ситуации, сведя до минимума неизбежные потери. Второе - в возможно короткий срок уточнить приоритеты, подготовить государственную машину к работе в режиме функционального управления, создать правовое поле, соответствующее новым общественным отношениям и институциональную систему управления. Решение этих задач для европейских (бывших коммунистических) стран имело ту особенность, что, с одной стороны, они обладали четким представлением о будущем, из общественного сознания еще не были вытеснены те ценности, которые нужно было восстановить, причем носители их составляли большинство. С другой стороны, существовала целостная национально-государственная система, сравнительно самостоятельная экономическая система с определенной структурой, создававшей широкие возможности для интеграции с прогрессивными европейскими системами ценностей, наиболее благоприятная геополитическая ситуация.

Для республик бывшего СССР имели значение не только фактор инерции, вопросы, годами замалчиваемые и потому проявившиеся с особой остротой, но и то обстоятельство, что действовать самостоятельно было неизмеримо сложнее. Это было обусловлено, с одной стороны, тем, что экономические связи и их взаимодействие в сравнении с политическими процессами имели относительную независимость и большую инерционность. С другой стороны, появилась несогласованность интересов и по той причине, что не были четко обозначены перспективы, новые решения и пути их достижения. Сработал так называемый лозунг "Спасайтесь, как можете". И не случайно, что даже после образования Содружества Независимых Государств совместно принятые решения преимущественно остались благими пожеланиями и в большинстве не претворяются в жизнь.

Все это в значительной степени обусловлено тем, что для большей части новых независимых государств долгое время было неясно, в какую сторону идет переход и какие глубинные преобразования требуются для этого (лучшим свидетельством тому служит референдум, проведенный 17 марта 1991 г. в девяти республиках).

Переходный период условно можно разделить на следующие временные промежутки.

1. Период, предшествующий переходу к новой общественной жизни. Теоретически это может относиться ко всем 70 годам (для многих эти годы стали годами ссылки, политических преследований и беспросветной борьбы). В действительности он стимулировался полурешениями экономических реформ и в результате неудачных опытов 1953, 1965, 1979 и 1985 годов и получил всеохватывающий общественный характер после 1987 года, когда выяснилась несостоятельность перестройки. Этот период можно охарактеризовать как "скрытый период" созревания развала, поскольку, как уже отметили, вместо осуществления переходной программы делались лихорадочные и запоздалые попытки чинить препятствия общественному преобразованию и дезориентировать общественность. Он может считаться также временем упущенных возможностей, поскольку почти никакой предварительной работы не было проделано для обеспечения жизнедеятельности в условиях новой действительности.

2. Период фактического развала СССР и последующего шока.

Этому периоду, который охватывает 1991-92 гг. были свойственны:

- потрясения, следующие за развалом (афтершоки), продолжающееся расформирование существующих систем;
- преобладание, во многих странах, влияния экзогенных факторов на ситуацию в сравнении с эндогенными;
- угроза неуправляемости и слабое предвидение изменения ситуации;
- растерянность общества, неопределенность действий, неуверенность и страх в отношении завтрашнего дня;
- мучительные поиски экономического и политического формирования новых систем и первые смелые шаги;
- отсутствие новых систем ценностей и недостаток нового осмысления времени и пространства;
- синдром старого мышления, нехватка навыков жить свободно и независимо;
- эмоциональный и дилетантский подход к вопросам дальнейшего развития общества и т. д.

С точки зрения общественной психологии тревога народа до декабря 1991 г. и после него были несколько разными. Вообще, 1991 г. стал годом больших потрясений общества: 17 марта референдум для сохранения Союза (в котором Армения не участвовала), попытка переворота в СССР (август) и затем развал (декабрь) и другие многочисленные события, каждое из которых затрагивало коренные интересы бытия сегодня и в будущем.

Добавим, что независимость, получившая политическое и нравственно-психологическое признание, уже была действительностью, которая требовала экономической и социальной платы.

Именно в этот период должны были решиться две чрезвычайно важные задачи: во-первых, преодоление тревоги переходного периода. Во-вторых, уяснение принципиальных позиций по отношению к процессу дальнейшего развития общества и законодательного их урегулирования.

3. Для многих новых независимых стран, последующие годы - до принятия новой Конституции - стали годами дискретных преобразований и некоторой стабилизации. Значительно укрепилась законодательная база, касающаяся новых общественных отношений, в основном сформировались институты государственного управления, новые качества приобрела независимая экономика, особенно благодаря введению собственной валюты и финансово-банковских отношений, сформировались действенные международные связи, которые также сориентировали характер экономических реформ. Между тем неизбежно приходилось искать определенные решения путем исправления собственных ошибок.

Эта фаза содержала в себе и внутренние опасности, и подводные камни.

Наибольшую опасность представляли для общества не столько застарелые язвы, сколько явления, только появившиеся и вступившие в фазу иррационального воспроизводства. Одним из больших упущений в государственном управлении (это, кстати, типично для многих республик бывшего СССР) стало то, что не развернулась четко спланированная и эффективная борьба для преодоления негативных процессов и обеспечения опережающего характера позитивных результатов осуществляемых преобразований. Более того, за короткий срок социальная поляризация достигла такого уровня, которого не готово было воспринять общество. В свою очередь, многие из тех, кто поначалу вступил в борьбу из идейных соображений, не устояли перед искушением и занялись стяжательством, обесценив тем самым в глазах общества и себя, и саму идею.

В этой же фазе не было уделено должного внимания реформированию судебной-правовой системы, в частности, созданию действенной, эффективной системы конституционного контроля.

4. Значительные различия приобрел постконституционный период, когда новые независимые государства придали системный характер преобразованиям. Этот период продлится до тех пор, пока правовые и демократические отношения не наберут достаточной критической массы, чтобы стать основными катализаторами общественной жизни, пока рыночные отношения не будут охватывать все производственные процессы. Сложность здесь, однако, заключается в том, что время не стоит на месте. Необходимо предотвращать негативные проявления и стимулировать положительные сдвиги, с тем, чтобы отрицательные тенденции не могли опередить и препятствовать дальнейшему развитию. Быстрые же положительные сдвиги можно ожидать только в случае комплексных, взаимосогласованных и активных шагов, проявляя при этом серьезную заботу об укреплении иммунной системы общества.

Международный опыт свидетельствует, что в подобных ситуациях оправдывает себя не выжидательный подход, а формирование сравнительно активной системы конституционного контроля. В литературе даже высказывается мнение, что в Германии, Франции и в ряде других европейских стран рождение специализированных институтов конституционного контроля было обусловлено решением конкретных задач, продиктованных системными преобразованиями¹².

¹² В частности, см. "Конституционный контроль и демократические процессы в новых независимых странах". Сборник материалов международного семинара. Ереван, 16-18 октября 1996 г., с. 222-228.

Мы придерживаемся того мнения, что конституционный контроль, в первую очередь, характерен для общества, вставшего на путь динамичного и стабильного развития, где демократия из лозунга превратилась в образ жизни, стала жизненной необходимостью и содержанием образа действий, в первую очередь, для государственных властей. Вместе с тем, конституционный контроль - это мощное средство для того, чтобы сделать общество таковым. Естественно, в переходный период конституционный контроль проявляется

несколько своеобразно. Во-первых, устанавливается достаточно узкий круг объектов контроля и субъектов, обращающихся в орган конституционного контроля. Во-вторых, в тех странах, где предоставлена такая возможность, преобладает рассмотрение дел на основе индивидуальных жалоб. В-третьих, не полностью используются возможности конституционных судов в вопросе обеспечения верховенства Конституции. В-четвертых, недостаточное внимание уделяется последующему абстрактному контролю, который, однако, в переходный период способен в большей мере содействовать преодолению внутренних противоречий законодательной системы и обеспечить верховенство Конституции. В-пятых, конституционные суды в стадии формирования испытывают дефицит самоутверждения и общественного доверия, что ослабляет их влияние на общественные процессы.

Необходимо подчеркнуть, что в переходный период краеугольным камнем является формирование действенной системы конституционного контроля, и главным условием его осуществления является создание независимого специализированного Конституционного суда, облеченного достаточными полномочиями и обладающего необходимыми для деятельности предпосылками.

II. ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ И ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЕГО ОСНОВНЫХ МОДЕЛЕЙ

Как уже было отмечено, самым общим образом ее можно разделить на два этапа. Первый - до конституционного регулирования общественных отношений, когда сохранение правил общежития являлось не только и не столько задачей правовой сферы, сколько вопросом этики, морали, духовности и традиций. Второй - в последние два столетия, когда развитие общественных отношений продиктовало необходимость приведения жизни людей и государства в более упорядоченный вид, когда принятие Конституции, признание ее верховенства и ее защита стали для общества жизненной необходимостью. Это был путь построения гражданского общества, требовавший не только общественного согласия относительно правил общежития, но и наличия надежной системы защиты и контроля.

В настоящее время большой интерес представляет изучение опыта развития конституционного правосудия на протяжении XIX-XX вв. , поскольку заметен ряд стадий качественных преобразований, а также накоплен большой опыт, который может очень пригодиться, особенно новым независимым государствам, в деле укрепления эффективных систем конституционного контроля. Учитывая принятие первого постановления Верховным судом США по поводу конституционности правового акта и новые подходы в течение этого столетия, можно условно выделить следующие стадии преобразования и развития систем конституционного контроля:

1. 1803-1920 гг.
2. 1920-1940 гг.
3. 1945-1990 гг.
4. После 1990 г.

Конституция США не фиксирует каких-либо четких механизмов решения вопроса конституционности правовых актов.

Первый документ, заложивший правовой фундамент для решения вопроса конституционности нормативных актов судами общей юрисдикции является решение Верховного суда США по делу "Уильям Мербери против Медисона", которое было принято 24 февраля 1803 г. Этим решением была, фактически, признана неконституционной та часть процессуального акта, принятая Конгрессом в 1789 г. , которая относилась к полномочиям Верховного суда (параграф 13)¹³ Классической формулировкой стала мысль председателя Верховного суда США Джона Маршалла по поводу решения от 24 февраля 1803 г.: "Только и только обязанность судебной ветви говорить о том, что же представляет собой закон . Закон, несовместимый с Конституцией, недействителен"¹⁴. Эта формулировка сегодня стала главным девизом деятельности судов общей юрисдикции, осуществляющих конституционный контроль.

¹³ John E. Novak, Ronald D. Rotunda. Constitutional Law. Fifth edition West Publishing Co. 1995, page 4.

¹⁴ Об этом подробно смотри Sulvia Snowiss, Judicial Review and the Law of the Constitution. Yale University Press, 1990, p. 108-174.

Вторая стадия совпадает с созданием первого специализированного института конституционного контроля. Это организованный в 1920 г. Высший конституционный суд Австрии (как и сформированный в то же время Конституционный суд Чехословакии)¹⁵.

¹⁵ Подробно см. Защита основных прав Конституционным судом. Европейская комиссия "За демократию через право". Издание Совета Европы, 1995, с. 40-41.

Эту стадию можно также условно считать стадией разработки философии нового подхода. Что касается внедрения новых систем на практике, то была сделана лишь первая, где-то даже неудачная, попытка (в том числе и в Чехословакии, а в дальнейшем - в Испании).

Третья стадия - послевоенный период (1945-1990гг), когда в европейских странах почти повсеместно образовались конституционные суды, главной задачей которых являлось обеспечение соответствия законов и других нормативных актов Основному закону.

В этот период в странах с коммунистическим строем и однопартийной системой институты конституционного контроля рассматривались скорее как буржуазная роскошь. В противоположность этому многие европейские страны (Австрия, Германия, Испания, Италия и др.) поставили вопрос о том, чтобы защита конституционных прав и свобод человека стала одним из стержневых вопросов конституционного контроля. Естественно, в послевоенный период не только конституционные суды этих стран были наделены подобными полномочиями, но и сами граждане получили право защищать свои права, вплоть до Конституционного суда.

Разделение властей и укоренение четкой системы сдержек и противовесов, обеспечение с их помощью согласованной работы законодательной, исполнительной и судебной власти предполагало также внедрение эффективной системы для решения споров, возникающих между различными ветвями власти. Опыт европейских стран свидетельствует, что для формирующихся специализированных органов конституционного контроля в послевоенный период эта задача также была одной из основных.

Четвертая стадия совпадает по времени с волной качественно новых процессов демократизации, т. е. с периодом образования многочисленных новых независимых государств. Учитывая опыт, накопленный европейскими странами, молодые независимые государства одним из первых и основных шагов своего государственного строительства и развития демократических институтов посчитали также создание целостных систем конституционного контроля.

Это также было обусловлено тем, что нужно было надежно защитить Конституцию, которая почти во всех странах была разработана и принята с определенными трудностями, а также теми задачами, которые обуславливали переход общественного развития из плоскости кризисного управления в плоскость динамичного развития и обеспечения общественной и государственной стабильности.

Сегодня 164 страны мира осуществляют конституционный контроль нормативных актов. Из них в 74 действует специализированная или европейская институциональная система, в 48 - американская модель конституционного контроля, в 30 - смешанная модель, образованная на базе двух упомянутых. В ряде стран действует парламентский вариант контроля. Система евро-французской разновидности действует в 25 странах.

Американская модель конституционного контроля, отличающаяся осуществлением контроля посредством судов общей юрисдикции, действует в Аргентине, Мексике, Боливии, Бразилии, Колумбии, Никарагуа, в странах Скандинавии (Дания, Норвегия, Швеция), английских доминионах (Австралия, Канада, Новая Зеландия и др.), а также в Японии, Индии, Малайзии и ряде других стран.

Эта система имеет ту особенность, что в части стран - США, Япония, скандинавские страны и др. - конституционный контроль осуществляют все суды общей юрисдикции. В другой группе стран (Гана, Эстония и пр.) - только посредством высшей инстанции судов общей юрисдикции.

Особенности есть и в странах, имеющих федеральную структуру. В США, Австралии, Канаде, Индии, Малайзии и в ряде других стран каждый штат также имеет подобную систему, несмотря на то, что, в отличие от других стран, в США действует федеральная трехступенчатая судебная система. Назначение членов высших инстанций судов общей юрисдикции, осуществляющих конституционное правосудие, производится другими органами власти. Однако их формы различны. Например, членов Федерального суда Швейцарии избирает парламент, в США членов Верховного суда назначает президент, после чего кандидатуры представляются на утверждение Сената (Верховный суд США сформировался в 1789 г. и в данное время состоит из 9 членов, которые назначаются по принципу несменяемости и остаются на этой должности, пока их поведение безупречно). А в Гане, например, их по представлению президента утверждает парламент.

На Филиппинах членов высшей судебной инстанции назначает Президент из кандидатур, представленных Советом судей и адвокатов (Из 3 кандидатур на 1 место).

В Швеции конституционное правосудие осуществляют Верховный суд и Верховный административный суд. Судей назначает правительство (общее число 18 человек, из которых минимум 2/3 должны быть юристами). Назначаются по принципу несменяемости и пребывают на должности до 65-летнего возраста.

Интересной особенностью обладает способ формирования Верховного суда Японии. Он состоит из 15 членов, которые, согласно Конституции Японии (ст. 79), назначаются Кабинетом пожизненно. Председателя суда назначает император, однако на следующих парламентских выборах и в дальнейшем (через 10 лет) назначенные судьи на предстоящих выборах должны получить у народа вотум доверия (подобный механизм применяется также при назначении судей штата в 42 штатах США).

Достоин упоминания также система конституционного контроля Дании. В Датском Королевстве декретом короля в 1661 г. был создан Верховный суд. Однако в государстве, ставшем на основе Конституции 1849 г. конституционной монархией, Суд, в то же время, стал независимым органом и взял на себя миссию конституционного контроля. В настоящее время в Дании действуют окружные, высшие и Верховный суды (трехступенчатая система). Вопросы конституционного контроля рассматриваются, в основном, в Верховном суде. Однако в этой стране министр юстиции правомочен решать, в суде какой ступени слушать тот или иной вопрос. Добавим также, что Верховный суд состоит из председателя и 14 членов. Все они назначаются королевой по представлению министра юстиции бессрочно.

В прошлом столетии во всем мире, а в отмеченных странах и в настоящее время, действующая американская модель конституционного контроля характеризуется следующими основными признаками:

- всеобъемлющим характером, включающим не только законы, но и любой нормативный акт;
- контроль осуществляется децентрализованно, любым судом, не систематически, при рассмотрении любого конкретного дела, если закон или нормативный акт касается конкретных интересов истца;
- имеет относительный характер, поскольку решение суда обязательно только для сторон и не распространяется на все поле правоприменения.

Почему Европа XX века не приняла американскую модель? На этот вопрос пытались ответить многие. В одном случае ответ искали в плоскости разнохарактерного восприятия понятий "Закон" и "Конституция". В другом - акцент ставился на особенностях судебной системы и деятельности судей (особо выделяя степень независимости суда и способность судей вынести

решение по вопросу конституционности закона). В третьем случае на первый план выносился характер поставленных перед обществом данной страны задач и характерные особенности их решения.

Так или иначе, больше века во всем мире функцию конституционного контроля осуществляли суды общей юрисдикции. Однако бурные перемены в общественной жизни начала XX века, причем в условиях разделения властей, поставили перед специалистами ряд проблем:

1. Становилось возможным, с помощью закона, достичь чрезмерно большой централизации власти, вплоть до ее узурпации¹⁶.

¹⁶ Пожалуй, не случайно, что после Второй мировой войны Италия (1948 г.) и Германия (1949 г.) первыми по новой Конституции утвердили обстоятельство создания судов как специализированных институтов конституционного контроля.

2. В условиях быстрого изменения общественной ситуации и соответствующего ему законодательного поля контроль, осуществляющийся только по конкретным делам, был, очевидно, недостаточен для эффективного конституционного контроля.
3. В условиях разделения властей главным детонатором дестабилизации общества стала борьба разных ветвей власти за полномочия.

Кроме вышеназванных, на наш взгляд, иной была и методология подхода. На первый план выдвинулось не только решение вопроса, связанного с интересами конкретного человека и относящегося только к нему, но и проблема общественной стабильности и динамичного развития общества путем обеспечения конституционности всей законодательной системы. Фактически был выдвинут на первый план лозунг: "Стабильность государства, динамизм развития".

В европейской системе приоритетными являются три основные задачи:

- а) обеспечение конституционности нормативных актов и посредством этого сохранение конституционно закрепленного функционального равновесия самостоятельных ветвей власти;
- б) четкое регламентирование решения спорных вопросов, появляющихся между различными органами власти по вопросу полномочий;
- в) создание наиболее целостной и надежной системы защиты конституционных прав человека.

Другой вопрос - как решались эти вопросы в начале века. По нашему мнению, реальность такова, что осуществление конституционного контроля новой специализированной и централизованной системой обеспечивает постепенное, поэтапное решение этих вопросов, и эта тенденция сегодня лежит в основе внутренней логики развития системы.

Характерная особенность этих систем не только в том, что контроль осуществляется специализированным органом. Особую важность имеет то обстоятельство, что существенно меняются также и формы, и характер контроля.

В частности, только этой системе свойственны формы превентивного, абстрактного и обязательного контроля. Благодаря такому подходу конституционный контроль приобретает целостный, комплексный характер и может осуществляться последовательно и эффективно.

Идеологом-основоположником европейской модели является Ганс Келзен (в 1920 г. Келзен стал членом первого Конституционного суда Австрии).

Эта система, имея ту основную общность, что контроль централизован и осуществляется посредством специализированного органа, одновременно имеет значительные как

структурно-организационные, так и функциональные особенности. Здесь надо отметить, что эти особенности отражаются в том, как формируются органы конституционного контроля, каковы его состав и структура, кто и как может обращаться в эти органы, каков характер контроля (абстрактный или конкретный, предварительный или последующий, обязательный или факультативный), что является объектом контроля, а кто субъектом, каков характер решений, принятых органом конституционного контроля и т. д. Вопросы, ответы на которые мы попробуем дать, как при рассмотрении отдельных проблем, так и при рассмотрении особенностей функционирования институтов конституционного контроля отдельных стран.

К какой ветви власти относится специализированный конституционный контроль? Дискуссия по этому вопросу тоже продолжается. В ряде стран, по конституции, орган конституционного контроля включен в систему судебной власти (Германия, Турция, Россия, Грузия, Армения), в других - выступает как отдельный орган (Франция, Италия, Испания, Польша и др.). Дискуссия доходит до того, что конституционный контроль рассматривается как законодательная функция.

Объект конституционного контроля - это не применение закона, а сам закон. По этому поводу кажется, что функциональный характер Конституционного суда приближается к парламентскому. Однако, по существу, считать его таковым необоснованно.

Некоторые выделяют конституционный контроль как отдельную ветвь власти - контрольная власть, что, очевидно, является крайностью¹⁷.

¹⁷ Например, Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России, М., 1995, с. 15-16.

Кстати, в некоторых странах вопрос уточнения места Конституционного суда стал даже предметом рассмотрения на судебном заседании. Например, в Чехии весной 1995 г. Конституционный суд, рассмотрев этот вопрос, определил, что Конституционный суд не является органом судебной системы и находится вне ее.

Рассмотрение вопроса в этом контексте, в первую очередь, требует уточнения функциональных взаимоотношений между Конституционным судом и судебной системой общей юрисдикции. В этом вопросе типичными могут быть, скажем, примеры Германии, Испании и Португалии. Задача состоит в том, что даже в тех случаях, когда Конституционный суд не считается органом судебной системы, все равно, его независимая деятельность непосредственно связана с другими судами, в особенности по вопросам конкретного контроля и защиты прав человека.

По нашему мнению, подобные дискуссии часто кажутся искусственными и бесплодными. Главный вопрос заключается в том, создана ли внутри страны такая система конституционного контроля, которая, по крайней мере, в силах решить три задачи: обеспечить верховенство Конституции и конституционность нормативных актов; решить спор органов власти по вопросу полномочий; встать на защиту конституционных прав и свобод человека. Все остальные вопросы - производные. Главное - разработка четкой институциональной системы решения отмеченных трех групп задач. А какие органы и как будут ее осуществлять - это вопрос второго плана (но не второстепенный). Вместе с тем, международный опыт свидетельствует именно о том, что эти вопросы с наибольшей результативностью решают Конституционные суды.

Специализированные органы конституционного контроля в разных странах ощутимо отличаются и имеющимися подходами в отношении решения поставленных задач, и особенностями формирования, и применением разных форм и способов конституционного контроля.

III. ИНСТИТУТЫ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ И ИХ ПОЛНОМОЧИЯ

Система специализированного, или централизованного, конституционного контроля предполагает наличие особой организационной структуры.

Опыт показывает, что основными институтами являются следующие:

конституционные суды (в Европе и в большей части новых независимых государств);
конституционные советы (Франция, Марокко, Мозамбик, Казахстан и др.);
конституционные палаты Верховных судов (Буркина Фасо, Гвинея, Коста-Рика, Эстония);
Интересная особенность есть в Португалии, где существует Конституционный суд, но функции конституционного контроля выполняют и суды общей юрисдикции, как, например, в США. Конституционный суд по делам конституционного контроля выполняет функцию суда высшей инстанции. Это, фактически, интересное сочетание двух моделей.

Есть также страны, где институты конституционного контроля имеют большие отличия и характерны, в основном, только для этой страны. Типичным примером этого является система конституционного контроля в Исламской Республике Иран. Здесь, согласно ст. 91 Конституции, эту функцию осуществляет Контрольный Совет. Он состоит из 12 членов: 6 представителей духовенства и 6 специалистов в области права. Срок полномочий этого Совета - 6 лет. Представительский состав Совета меняется раз в три года (ст. 92). Формы контроля - предварительный и обязательный. Это означает, что все законы парламент представляет в Совет, который в течение 10 дней рассматривает их соответствие исламским канонам и Конституции и в случае несоответствия, возвращает в парламент для доработки (ст. 94). Кстати, вопрос соответствия законопроекта исламским канонам решают только члены Совета - представители духовенства.

Этому органу дано также право толкования Конституции - 3/4 голосов (ст. 98). Он же контролирует законность выборов президента и парламента (ст. 99).

Для осуществления независимой и эффективной деятельности конституционных судов исключительную важность представляет порядок их формирования. Здесь следует выделить следующие основные вопросы, достойные внимания:

- а) каков порядок выбора членов суда;
- б) на сколько лет избираются члены суда;
- в) какие требования предъявляются членам суда.

Члены органа конституционного контроля в основном назначаются (или избираются) разными ветвями власти. Однако, в международной практике встречаются различные варианты подходов. Например, в Венгрии, Польше, Перу, Словакии, Германии, Латвии все члены органа конституционного контроля назначаются парламентом. В Австрии, Албании, Армении, Франции, Бенине, Кыргызстане, Румынии - назначаются президентом и парламентом.

В Болгарии, Габоне, Италии, Испании, Литве, Мадагаскаре, Молдове, Украине, Монголии, Турции, Корею их назначают президент, парламент и институты судебной власти (т. е. обеспечивается участие всех трех ветвей власти).

В отличие от судов общей юрисдикции, членами Конституционного суда могут быть не только опытные судьи, но и преподаватели права, государственные служащие, политические

деятели, в том числе и не юристы. Есть страны, где количество не юристов определяется законом: в Габоне и Мали 2 из 9 (ст. 89 Конституции Габона), в Швеции не юристами может быть 1/3 от общего числа судей. А например, ст. 12 Закона о Конституционном суде Узбекистана предусматривает, что членом Конституционного суда может быть избран гражданин Узбекистана - специалист в области политики и права, который имеет высокие моральные качества и необходимую квалификацию.

Интересная особенность существует в Турции. Там могут избираться как юристы, так и люди, имеющие опыт определенной государственно-административной работы.

Есть также страны, где конституционный контроль осуществляется судами общей юрисдикции и где эту функцию могут выполнять все те, у кого есть данные для выдвижения кандидатами в депутаты. Как, например, в Швейцарии. Ст. 108 ее конституции гласит, что членом Федерального суда может стать гражданин Швейцарии, имеющий право быть избранным в Национальный Совет. Это типичный пример такой страны, где деятельность органа, осуществляющего конституционное правосудие, в основном охватывает споры в области конституционного права и, естественно, вопросы конституционности законов и решений органов государственной власти (ст. 110 Конституции Швейцарии).

В Бельгии членами органа конституционного контроля могут стать не только судьи и профессора права, но и лица, бывшие депутатами.

А например, во Франции для членов Конституционного совета нет профессиональных ограничений.

По мнению некоторых теоретиков, вовлечение в состав специализированного органа конституционного контроля специалистов из других областей (особенно, из сферы политики, философии, обществоведения и пр.), а также опытных и высокопоставленных людей, работавших в сфере государственного управления, может дать большое преимущество и пользу¹⁸.

¹⁸ В частности, см. Боботов С. В. Конституционная юстиция, М., 1994, с. 64.

Подобную необходимость своеобразно комментировал член Верховного суда США Хьюго Блеф (в 1937 г. его назначил Франклин Рузвельт, проработав 34 года умер в 1971 г.). Он считал, что назначение не юриста членом Верховного суда придает ему больший заряд свободы, поскольку преодолевается психология зависимости, продиктованная логикой иерархической карьеры.

Важен и тот аргумент, что в данном случае мы имеем дело не столько с технологией применения закона или другого правового акта, сколько с философией управления и регулирования общественных отношений, а обстоятельство законотворчества и способность овладения им становится первоочередной задачей.

Нужно отдельно проанализировать вопрос срока деятельности и порядка обновления состава суда. В практике существуют разнородные подходы. Во-первых, есть страны, которые находят, что для обеспечения независимости конституционного контроля, члены осуществляющего его органа должны выбираться по принципу несменяемости (США, Австрия, Дания, Армения и др).

Другая группа стран находит, что срок избрания или назначения должен быть ограниченным (обычно он колеблется между 5-15 годами). К этим странам можно отнести Германию, Францию, Италию, Испанию, Турцию и др. В таких странах предусматривается и механизм ротации (обычно раз в 3 года).

Почти во всех странах есть также одинаковые решения при формировании Конституционных судов. В первую очередь это относится к некоторым требованиям, предъявляемым к членам Суда. Во-первых, они не могут выполнять другую оплачиваемую работу (в ряде стран исключение составляет научно-педагогическая и творческая деятельность). Во-вторых, член органа конституционного контроля не может быть членом политической партии или заниматься политической деятельностью (значительное число составляют страны, в которых закон запрещает членам органа конституционного контроля состоять в профсоюзе или другой общественной организации). В-третьих, даже если назначение не происходит по принципу несменяемости, все равно, лица, старше 65-70 и моложе 35-40 лет, как правило, не назначаются или не избираются членами Суда. Кроме того, почти во всех странах на них распространяется принцип неприкосновенности и они, перед вступлением в должность, дают клятву. Кстати, в большинстве стран только Суд правомочен освободить от занимаемой должности своего члена в предусмотренных законом порядке и случаях (Албания, Болгария, Германия, Латвия, Португалия, Румыния, Швейцария, Турция и т. д.

В другой группе стран орган, назначивший членов Суда, выносит окончательное решение на основании заключения Суда (Словакия, Армения, Македония и т. д.). В Финляндии, Японии, США, Литве судья с занимаемой должности освобождается в особом порядке импичмента.

Ряд стран при формировании институтов конституционного контроля придает особое значение языковому цензу. В частности, Швейцария и Канада, имеющие более одного государственного языка, при избрании членов Верховного суда, соблюдают определенные пропорции разных языковых групп. Например, в Канаде трое судей Верховного суда должны быть из Квебека и иметь опыт практической работы в области гражданского права, а шесть - общего права.

Интересные различия есть и в вопросе избрания председателя органа конституционного контроля.

Избрание (назначение) производит:

- а) Суд сам (Болгария, Румыния, Бенин, Венгрия, Италия, Монголия, Конго, Португалия, Россия, Молдова, Грузия и др.);
- б) глава государства, без какого-либо согласования (Алжир, Египет, Марокко, Мавритания, Казахстан, Франция и др.);
- в) парламент (Германия, Армения, Литва, Кыргызстан);
- г) Президент - по представлению правительства (Австрия);
- д) Президент - с согласия парламента (Республика Корея).

Для результативности конституционного контроля и учета особенностей административно-территориальной организации страны, особое внимание уделяется также вопросам организационной структуры органов конституционного контроля.

В случае многопалатных Судов, закон регулирует формирование палат, порядок рассмотрения и решения вопросов на заседаниях, определяет круг вопросов, исключительное право решения которых предоставляется пленарному заседанию Суда.

Однако это разделение имеет также функциональный характер и дает возможность рассмотреть и решить отдельные вопросы в составе части членов Суда. Этот вопрос особенно часто возникает в том случае, когда орган конституционного контроля наделяется полномочиями, свойственными, в определенной мере, судам общей юрисдикции и ставится во временные рамки. В Армении этот вопрос решен не полностью и может привести к серьезной тупиковой ситуации. Дело в том, что, с одной стороны, Конституционный суд обязан вынести решение в 30-дневный срок (ст. 102 Конституции РА), с другой - всем

составом решить споры, связанные с итогами депутатских выборов (ст. 100, п. 3), число которых, одновременно, может достичь нескольких сотен. Подобные возможные тупиковые ситуации, к которым мы еще вернемся, обычно решаются или смягчением временных ограничений, или, даже в случае однопалатных Судов, предоставлением определенному числу судей (обычно состав судей - 3-5 человек) права рассматривать дела и выносить решения.

Особенности организации органов конституционного контроля в своей основе имеют и ту общую цель, что, исходя из характера общественных отношений и задач развития любой страны, ставится цель создать независимый от политического воздействия орган с высокоморальными принципами, который сможет обеспечить верховенство Основного закона страны, способствовать стабильному и динамичному развитию общества.

В разных странах перед специализированными органами, осуществляющими конституционный контроль, Конституцией или законами ставятся разные задачи. Естественно, это вытекает из тех конкретных функций, которые свойственны этим органам. В основном, эти задачи сводятся к следующему:

- сохранение баланса разделения властей, предотвращение узурпации власти, применение механизма сдержек и противовесов, контроль за ее действиями (во многих странах, например, во Франции, регламент палат парламента становится объектом предварительного контроля);
- содействие законотворческой деятельности;
- защита общепризнанных ценностей, содействие их эволюционному развитию, предупреждение революционности;
- обеспечение верховенства закона, гарантирование правового государства.

С целью решения этих задач, конституционные суды наделяются полномочиями:

- решение вопроса конституционности законов и других нормативных актов;
- решение вопроса конституционности международных договоров (Австрия, Албания, Армения, Болгария, Венгрия, Испания, Франция, Литва, Португалия, Молдова, Узбекистан и др);
- толкование Конституции и других нормативных актов;
- решение споров, возникающих между различными органами государственной власти;
- защита конституционных прав и свобод человека;
- защита политических свобод и демократических процессов в обществе, в частности - выборы, референдум, обеспечение конституционности деятельности партий. (Относительно партий: Германия, Турция, Польша, Армения, Болгария, Румыния, Молдова, Грузия, Азербайджан; относительно выборов: Франция, Австрия, Германия, Армения, Грузия, Румыния, Кыргызстан (здесь результаты выборов Президента Суд в течение семи дней утверждает и сам же публикует. Конституция, ст. 45, ч. 1).

Основная компетенция Конституционного суда - решение вопроса конституционности законов и других нормативных актов, имеет существенные особенности. Во-первых, имеют место всеобъемлющий и ограниченный контроль. В случае всеобъемлющего - объектом конституционного контроля становятся все нормативные акты. В случае ограниченного - закон ограничивает их круг (например, в Казахстане только законы и международные договоры; во Франции, Марокко, Молдове, Румынии, Венгрии, Габоне, Бенине - также регламент палат парламента; в Италии, Испании - акты, имеющие силу закона; в Словакии - все правовые акты центральных органов исполнительной власти, в том числе нормативные решения министров).

Всеобъемлющий контроль, как правило, свойственен американской модели, ограниченный - европейской. Однако это условно. Причем, в США объектом конституционного контроля

является любой законодательный или административный акт, оспариваемый в ходе судебного расследования гражданского или уголовного дела.

Во многих странах Европы круг полномочий органов конституционного контроля почти всеобъемлющ (Австрия, Португалия, Польша, Германия). Например, в Польше Конституционный трибунал решает не только вопросы конституционности законов, но и актов центральных и местных органов.

Объектами конституционного контроля становятся и акты органов местного самоуправления (Словакия, Словения, Чехия).

Много особенностей есть также в федеральных и унитарных государствах. В первом случае конституционный контроль призван обеспечить верховенство федеральных интересов. Поэтому объектом контроля становятся и нормативные акты субъектов федерации.

В ряде стран есть законы, которые выходят за рамки конституционного контроля. Например, в Турции законы, принятые во время формирования республики и декреты, имеющие силу закона и принятые во время чрезвычайного или военного положения (ст. 174 и 148 Конституции 1982 г.).

Вопрос, являются ли объектом конституционного контроля конституционные законы и законы, принятые путем референдума, считается спорным.

Есть мнение, что подобные акты, как и Конституция, не могут быть объектом конституционного контроля. С другой стороны, есть контраргумент, согласно которому объектом конституционного контроля является Конституция, поскольку содержит нормы, имеющие основополагающее значение. Например, ст. 114 Конституции Республики Армения предусмотрено, что ст. ст. 1, 2 и 114 не подлежат изменению. Кроме того, конституции многих стран содержат нормы, которые регулируют особенности применения отдельных статей или конституционных положений. Добавим также, что любой правовой документ, даже если он не является объектом материального или содержательного контроля, неизбежно может стать таковым по форме или же объектом формального контроля.

В ряде стран (например, Румыния, Кыргызстан) конституционные изменения до принятия парламентом или референдумом представляются в Конституционный суд и только в случае положительного мнения последнего им может быть дан дальнейший ход (Конституционный суд Румынии должен дать заключение в течение 10 дней. Ст. 13 и 37 Конституции. Подобный порядок есть и в Молдове: ст. 135 и 141).

В ряде стран Конституционный суд имеет право законодательной инициативы (Узбекистан, Закон "О конституционном суде", ст. 10). Наиболее примечательно то обстоятельство, что когда предлагаются конституционные изменения, то они конституционным судом рассматриваются в рамках системы предварительного обязательного контроля.

Существуют различные толкования категорий "конституционный контроль" или "надзор".

В случае контроля, например, контролирующий субъект правомочен признать потерявшим силу контролируемый акт.

Надзор же имеет пассивный характер - он призван привлечь внимание или сделать предложение, а приостановление действия акта, или признание его утратившим силу относится к компетенции принявшего этот акт или другого органа.

В практике конституционного контроля с последним положением сталкиваемся, например, в связи с Конституционным трибуналом Польши.

В ряду институтов конституционного контроля типичным примером осуществляющего надзор является институт канцлера юстиции Эстонии. Однако этот вопрос имеет более широкий охват. Дело в том, что, как мы уже отметили, круг субъектов конституционного контроля обширен и значительная часть их в отношении правовых актов осуществляет функцию надзора, а не контроля в рамках своих конституционных или данных законом полномочий.

IV. ОБЪЕКТЫ И СУБЪЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Одним из стержневых и, пожалуй, наиболее чувствительных вопросов является решение вопроса уточнения объектов контроля и субъектов, обращающихся в Конституционный суд. В зависимости от того, по отношению к каким объектам осуществляется контроль, становятся ясными задачи, поставленные перед Конституционным судом. Ответив же на вопрос, кто правомочен обращаться в Конституционный суд, можно представить себе степень жизнеспособности данного суда.

Международный опыт свидетельствует, что страны, имеющие специализированные органы конституционного контроля, можно условно разделить на три группы:

1. Страны, где на Конституционные суды возложены:
 - а) вопрос решения конституционности законов и других нормативных актов;
 - б) решение споров, возникающих по вопросам полномочий между органами государственной власти и органами управления;
 - в) конституционный контроль защиты прав человека.
2. Страны, где конституционными судами осуществляются только полномочия, предусмотренные подпунктами "а" и "б".
3. Страны, где конституционные суды, в основном, осуществляют функции, предусмотренные подпунктом "а".

К первой группе можно отнести Австрию, Германию, Испанию, Португалию, Италию, Россию, Словакию, Венгрию, Словению, Грузию и т. д.

Ко второй группе, где основной акцент ставится на сохранение конституционного баланса деятельности властей, можно отнести Грецию, Болгарию, Турцию, Кыргызстан, Литву и т. д.

В третью группу, где оказалась и Армения, включены страны, где сфера деятельности Конституционных судов существенно ограничена Конституцией. Подобные системы существуют во Франции, Румынии, Польше, Латвии, Молдове, Украине, Казахстане, Узбекистане и т. д.

Отметим также, что большая часть стран, вошедших в разные группы, особо выделяет вопросы обеспечения конституционности и законности деятельности политических партий, проведение выборов и референдумов, что стало предметом конституционного контроля. В частности, с целью обеспечения конституционности деятельности политических партий, в ряде стран Конституционным судам предоставляется право каждый год проверять их счета. Более того, например, в Португалии вопрос регистрации партий возложен на Конституционный суд. В этой стране Конституционный суд контролирует также доходы государственных служащих, при их назначении на работу и освобождении, требуя декларацию о доходах и собственности, которая может быть проверена.

Независимо от того, в какую группу включена страна и какова сфера охвата конституционного контроля, исходя из характера решаемых задач, поставленных перед страной, должны быть уточнены объекты конституционного контроля.

ОБЪЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Направленность деятельности Конституционного суда, как и его результативность, в первую очередь обусловлены кругом объектов контроля, т. е. вопросами конституционности (в

отдельных странах и законности) нормативных актов, которые Конституционный суд должен взять на рассмотрение.

В основном это относится к следующим правовым актам:

- Конституция;
- законы;
- другие нормативные акты;
- международные договоры;
- решения судов;
- решения органов местного самоуправления;
- решения партий;
- решения общественных организаций.

Не много найдется стран, где все отмеченные типы правовых актов выступают в качестве объектов конституционного контроля. В основном это страны вышеупомянутой первой группы. Тенденция развития конституционного правосудия такова, что число стран этой группы постоянно растет. Но здесь есть тема для дискуссии, связанная, прежде всего, с Конституцией и законами, принятыми референдумом. Как уже отмечалось, немало случаев, когда конституционные суды обращались к этому вопросу и даже принимали решения для уточнения своей позиции. Пример Франции, Чехии и ряда других стран свидетельствует о том, что подобные страны склонны остерегаться конституционного контроля Конституции и законов, принятых референдумом. Несмотря на то, что к этому вопросу уже обращались, хотелось бы добавить, что система конституционного контроля никогда не будет целостной и действенной, если она не охватывает права толкования Конституции независимо от характера конституционного контроля любых типов нормативных актов. По этому поводу следует выделить вторую группу дискуссионных вопросов. Она относится к решениям центральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Опыт Армении показывает, что за исключением постановлений правительства, правовые акты подобного типа не являются объектом конституционного контроля. Подобная ситуация типична, в основном, для стран, входящих в третью группу. С одной стороны, это объясняется тем, что перед Конституционным судом не ставится задача решения споров по вопросу полномочий, к тому же Суд не наделен правом на основе индивидуальных жалоб сделать предметом рассмотрения вопрос конституционности и законности актов, связанных с задачами защиты прав человека. С другой стороны - в общей судебной системе предпринимается попытка сконцентрировать эти вопросы в судах общей юрисдикции, а внимание конституционных судов заострить на задаче обеспечения конституционности законов и международных договоров. Подобное решение, однако, требует четкого определения функциональных взаимоотношений Конституционного суда и общей судебной системы (лучшим примером опять-таки могут служить Австрия, Германия, Испания или Италия), чтобы не появились, с одной стороны, тупиковые ситуации, с другой - решение вопроса не оставалось в подвешенном состоянии и было перенесено в сферу административной волокиты. К сожалению, в этом вопросе в Армении не было найдено должное решение и проблема в целом подлежит пересмотру.

СУБЪЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Часто выражается мнение, что конституционный контроль осуществляется посредством централизованной или децентрализованной судебной системы, а все другие органы, которые непосредственно связаны с этим вопросом, выступают как субъекты, обращающиеся в Суд (если это предусмотрено Конституцией или законом). Это, по нашему мнению, неправильный

подход и вызывает неразбериху. Понятия "субъект конституционного контроля" и "субъект, имеющий право обращаться в Конституционный суд" - существенно отличаются.

Изучение конституций многих стран однозначно свидетельствует, что разные органы, непосредственно, в той или иной мере, правомочны осуществлять конституционный контроль.

Естественно, что конкретный контроль осуществляется различными способами и в установленном законом порядке для любого субъекта. Хотя в разных странах все это и имеет свои особенности, однако, в общем, субъектами конституционного контроля являются:

- народ (когда принимает референдумом Конституцию или производит в ней изменения);
- президент страны (у большинства стран в тексте клятвы Президента закреплена обязанность защищать Конституцию, а ст. 49 ч. 1 Конституции Республики Армения определяет, что президент РА следит за соблюдением Конституции, обеспечивает нормальную деятельность законодательной, исполнительной и судебной властей. Подобная правомочность, также, требует четкого механизма);
- парламент;
- специализированные органы конституционного правосудия;
- судебная система общей юрисдикции;
- правоохранительные органы;
- любой государственный орган или общественная организация (которые обеспечивают принятие своих решений и действия в соответствии с Конституцией). Здесь особенно выделяются правительства, в отношении которых Конституцией предусмотрены особые обязанности (например, ст. 89 п. 7 Конституции Республики Армения гласит, что правительство обязано принимать меры для укрепления законности, обеспечения прав и свобод граждан).

В ряде стран конституцией предусмотрен институт защитника народа (омбудсмен), который также является субъектом конституционного контроля.

Одним из видов контроля является то, что в ряде стран Конституция оговаривает право физическим и юридическим лицам не подчиняться неконституционным законам (Гана, Бенин, Словакия, Германия).

Как уже отмечали, система конституционного контроля не может считаться полной, если она не охватывает все поле сохранения и развития системы ценностей, исторически сформировавшихся как плод общественной жизни данного народа и страны. Поэтому каждая ячейка общества выступает также как субъект конституционного контроля - собирательной и смоделированной системы ценностей.

Один из основных вопросов конституционного правосудия следующий: кто является субъектом, обращающимся в Конституционный суд, и как они осуществляют свои полномочия, в особенности в сфере абстрактного контроля? Как правило, к их числу относятся глава государства, парламент и определенная часть его членов, правительство, суды общей юрисдикции, граждане.

Стоит отметить, что в ряде стран круг субъектов, обращающихся в Конституционный суд, обширен. Например, в Португалии таковыми являются, также, министры, парламентские фракции, прокурор, судьи, органы территориального самоуправления, граждане.

В России - Президент, правительство, Государственная Дума, Совет Федерации, 1/5 депутатов, Высший арбитражный суд, Верховный суд, любой судья, законодательные и

исполнительные органы субъектов Федерации, а также граждане (если закон поправил их права).

В Сирии таким субъектом являются только Президент страны и 1/4 парламента, в Шри-Ланке - только Президент.

Во Франции до 1974 г. право обращения имели Президент, правительство и председатели палат парламента (за это время Конституционный Совет слушал ежегодно в среднем 1 дело по о просу конституционности). Начиная с 1974 г. обращающимися субъектами стали 60 депутатов и 60 сенаторов (в 1974 - 1991 гг. заслушано 220 дел по инициативе последних).

В Германии круг субъектов, обращающихся в Конституционный суд, расширился в 1969 г.

В некоторых странах обращающимися субъектами могут быть и сами конституционные суды, т. е. Конституционный суд может рассматривать дело по собственной инициативе. В отдельных странах закон это предусматривает и уточняет рамки инициативы (Албания, Австрия, Бенин, Габон, Польша, Узбекистан). Например, если Конституционный суд Австрии рассматривает дело на предмет конституционности какого-то положения закона, то он может сделать объектом рассмотрения и другие положения данного закона, независимо от того, отмечено это в обращении, или нет. Вообще, рассмотрение дела по своей инициативе как право, предоставляемое конституционным судам, считается нецелесообразным и мы полностью согласны с таким подходом, так как для Суда появляется опасность быть втянутым в политические игры (свидетельством тому опыт России, где в 1991-1993 гг. Суд имел такое право, аннулированное Конституцией в 1993 г.).

Для результативности конституционного контроля необходимой предпосылкой является и право прямого обращения судов общей юрисдикции в орган, осуществляющий конституционный контроль, а также право Конституционного суда, на основании индивидуальной жалобы, пересмотреть решение суда, применившего, по мнению заявителя, неконституционную правовую норму.

Ныне самая актуальная задача в вопросе определения конституционности нормативных актов - признание субъектом обращающихся физических лиц. Это двойственная задача. Во-первых, существенно расширяется круг субъектов конституционного контроля и контроль становится более действенным, во-вторых, становится более совершенной внутригосударственная система защиты прав человека.

Независимо от характера системы (европейский, американский или другой вариант) важно, чтобы физическое лицо имело возможность поднять вопрос о конституционности нормативных актов и в судебном порядке получить решение (например, в Словении около 80 процентов нормативных актов принимаются к рассмотрению на основании индивидуальных жалоб¹⁹. Этот вопрос становится очень опасным, когда остается в подвешенном состоянии, становясь стимулятором политической напряженности.

¹⁹ Интересен также пример Испании, где с 15 июля 1980 г. по 31 декабря 1994 г. в Конституционном суде было зарегистрировано 29814 дел, из которых 28106, или 94,3 процента, были на основе индивидуальных жалоб. (Защита основных прав Конституционным судом. Европейская комиссия "За демократию через право". Издание Совета Европы, 1995, с. 5).

Среди субъектов, обращающихся в Конституционный суд, должны найти место и органы местного самоуправления (как это существует в некоторых странах), и церковь (религиозные организации). К этим вопросам также есть различные подходы. Особенно это относится к религиозным организациям, которые отделены от государства, но должны быть в состоянии

защищать свои (некоторым образом и своих верующих) конституционные права. В этом вопросе, пожалуй, интересен пример Германии, где в 1 части ст. 4 Конституции предусмотрено, что религиозные союзы могут представить жалобу по вопросу конституционности, если их основное право на свободу вероисповедания нарушено.

Добавим, что вообще результативность деятельности институтов конституционного контроля, целенаправленность их работы в значительной мере обусловлена вдумчивым и взвешенным выбором круга обращающихся субъектов. Лучшая модель, пожалуй, та, где все субъекты конституционного контроля (и надзора), а также граждане (в вопросе защиты своих конституционных прав) являются субъектами, обращающимися в Конституционный суд.

Что касается вопроса конституционности нормативных актов, то общая тенденция такова, чтобы члены парламента возможно меньшим числом имели право обращения в Конституционный суд.

V. ФОРМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ: ПРИОРИТЕТЫ ВЫБОРА

Специализированные институты по-разному осуществляют конституционный контроль. Отличается также характер и порядок контроля, полномочия на принятие ими решений и их правовые последствия.

Одним из стержневых вопросов рассматриваемой темы является выбор гармоничной системы различных форм контроля. С этой целью необходимо выявить преимущества и возможные недостатки каждой формы контроля. В первую очередь выделяются преимущества и недостатки превентивной и последующей форм контроля.

К числу преимуществ превентивного контроля можно отнести:

1. Предварительное уточнение вопроса конституционности, которое укрепляет надежность и стабильность правовой системы;
2. Способствует наиболее результативной работе законодателя и повышению его авторитета;
3. Предотвращает сложности, которые могут возникнуть, если действующий в течение лет закон или его положение признано неконституционным;
4. До ратификации международного договора и принятия государством международных обязательств обеспечивает окончательное и авторитетное решение по вопросу конституционности этих обязательств.

Недостатками превентивного контроля можно считать:

1. Зачастую фактические и возможные последствия нормативных актов невозможно в полной мере выявить на ранней стадии. С первого взгляда кажущийся конституционным закон или его отдельное положение во время его применения в жизни могут проявить себя как неконституционные, когда вопрос касается столкновения конкретных интересов;
2. Трудная задача принимать решение, притом окончательное, о конституционности закона (зачастую содержащего сотни статей) в течение одной или нескольких недель;
3. Социально-экономические, как и общественные условия, которым закон был адресован изначально, могут претерпеть качественные изменения, в условиях которых применение закона может привести к неконституционной ситуации;
4. Предварительный контроль правовых норм может помешать законодательному органу оперативно реагировать на урегулирование многих отношений, особенно, если возбуждение дела в Конституционном суде приостанавливает применение закона до решения Суда.

Эти недостатки возможно преодолеть при помощи сочетания двух форм контроля. По нашему мнению, неправильно искать решение вопроса в одной или другой крайности, выбирая одну из форм и отказываясь от другой. Чрезвычайно важно выявить и реализовать положительную внутреннюю силу каждой формы. Учитывая, что в основном отрицательное отношение проявляется по отношению к превентивному контролю, хотелось бы подчеркнуть:

1. Однозначно, что регламент палат парламента подлежит обязательному превентивному контролю.
2. Превентивный контроль необходимо осуществлять после принятия парламентом закона, до его подписания и введения в действие.
3. В качестве обращающихся в Конституционный суд субъектов превентивного контроля могут выступать не менее 1/5 депутатов парламента, Президент и правительство.

4. Конституционный суд должен иметь право в предусмотренных законом случаях и порядке пересматривать свои решения, принятые в порядке превентивного контроля.

Хотелось бы особо отметить и то обстоятельство, что в переходный период, в чрезвычайных ситуациях, более важно предотвращение возможных отрицательных проявлений, нежели преодоление их последствий. В этом аспекте также чрезвычайно важен предварительный контроль.

Сочетание разных форм порождает новые проблемы. Например, орган конституционного контроля может в порядке предварительного контроля признать закон конституционным, однако в дальнейшем, в случае конкретного контроля, оказаться в неконституционной ситуации. Из этого следует, что рамки предварительного и последующего контроля должны быть заранее уточнены.

Как отмечалось, важен момент выбора конституционного контроля - до принятия решения законодателем или после него. В последнем случае преимущество в том, что, во-первых, законодатель сам может устранить недостатки и, во-вторых, Конституционный суд не будет вмешиваться в законотворческую деятельность. В другом случае парламентские обсуждения становятся целенаправленными и законодателю предоставляется возможность избежать принятия неконституционных норм. Вместе с этим эта форма меняет функциональную роль Суда и, в этой связи, было бы желательно максимально сузить рамки контроля непринятого акта.

При рассмотрении вопроса конституционности законов, чрезвычайно важно обращать внимание на следующие моменты:

- нормативные акты какой категории подлежат контролю;
- кто уполномочен обращаться в Конституционный суд и на каких основаниях;
- как осуществляется рассмотрение дела: при участии обращающегося или без него;
- кто или какие институты, кроме обращающегося, могут участвовать в рассмотрении и выступать в Суде;
- в каких рамках Конституционный суд может рассмотреть вопрос - только оспариваемую норму, или предметом рассмотрения может стать весь акт;
- какую форму, структуру и характер должно иметь решение Конституционного суда.

По всем этим вопросам нужно заранее определиться и закрепить в законе о Конституционном суде, который должен быть органическим или конституционным законом.

В связи с этим чрезвычайно важно наличие четкого процессуального порядка рассмотрения вопросов конституционности нормативных актов. Многие страны этот вопрос решили, приняв специальные законы о Конституционном судопроизводстве. Доминирующей точкой зрения является та, что Конституционные суды должны разработать и утвердить подобный регламент, естественно, не выходя за рамки предусмотренных Конституцией полномочий.

Один из вопросов, являющихся пока еще предметом больших разногласий: что делать, когда неконституционная ситуация появляется не вследствие применения той или иной нормы, а из-за неисполнения органом государственной власти своих конституционных обязанностей (или их исполнения не в срок), а также вследствие непринятия в надлежащий срок необходимого законодательного акта? Например, в Республике Армения подобная ситуация может появиться, если в предусмотренный срок не будут исполнены требования п. 7, 9, 10 ст. 116 Конституции РА.

Подобные ситуации, которые тоже в основном характерны для переходных периодов, почти ни в одной стране конституционно четко не регламентированы. Однако сформировалась такая

практика, когда решение этого вопроса дает Конституционный суд. В этом вопросе некоторый опыт есть у конституционных судов Португалии, Италии, Венгрии²⁰. В случае возникновения подобной проблемы, как правило, субъектом, обращающимся в Конституционный суд выступают или Президент, или защитник прав человека (если имеется подобный институт).

²⁰ В частности, см. Защита основных прав Конституционным судом. Европейская комиссия "За демократию через право". Издание Совета Европы, 1995, с. 52-54.

Для новых независимых государств необходимо, чтобы этот вопрос стал предметом взаимосогласованных действий всех ветвей власти. В частности, в Республике Армения с целью избежания подобных ситуаций и осуществления необходимых работ, предусмотренных переходными положениями Конституции, был избран так называемый "упреждающий" путь. Указом президента РА на основании ч.1 ст. 49 Конституции, была сформирована государственная комиссия по осуществлению судебно-правовой реформы, в составе представителей законодательной, исполнительной и судебной властей. Без подобного сотрудничества решение таких проблем может зайти в тупик.

Существует и другая проблема, характерная для переходного периода. Это, с одной стороны, правовой вакуум, с другой - внутренние противоречия законодательства. Например, в России по оценке экспертов, 70 процентов федеральных законов содержат несоответствующие Конституции положения¹⁶.

¹⁶ См. Юридический вестник 1997, N 1, с. 4.

Почти такая же ситуация в большинстве новых независимых стран. В Республике Армения сегодня действуют нормативные акты трех типов:

- а) принятые в советское время;
- б) принятые до принятия Конституции;
- в) принятые после принятия Конституции.

Насколько им не присущи внутренние противоречия и каково их соответствие Конституции - никто не может сказать. Дело в том, что ни в одном звене власти в этом направлении не ведется планомерной работы, а Конституционный суд, исходя из требований ст. 101 Конституции, рассматривает дела только в случае наличия соответствующего обращения. Тот факт, что в подобных обстоятельствах в течение одного года Конституционный суд по вопросу конституционности закона не получил ни одного обращения, с очевидностью говорит о несовершенстве государственной машины и о слабой иммунной системе.

Кроме того, во второй части ст. 116 Конституции РА определено, что законы и другие правовые акты РА действуют настолько, насколько они не противоречат Конституции. Но кто и как решает есть противоречие или нет, если не Конституционный суд? Решение этого вопроса напрямую связано с определением круга субъектов, обращающихся в Конституционный суд. Для стран переходного периода такими субъектами неизбежно должны стать президент, фракции парламента, правительство, все судьи общей юрисдикции, генеральный прокурор и физические лица. Без решения этого вопроса, без внедрения эффективного последующего контроля нормативных актов функциональная деятельность Конституционного суда будет крайне неэффективной.

VI. КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Защита прав человека - одна из важнейших международно-правовых и конституционных обязанностей государства. Задача государства - создать надежную систему политических и правовых гарантий защиты конституционных прав человека, которая должна собрать в единое целое принципы, законы, структуру, механизмы. В качестве субъектов решения проблемы выступают все институты государственной власти. Особенно важная роль отводится первому лицу государства, парламенту, судебной системе, правительству. Как свидетельствует международный опыт, все более важной становится роль специализированных органов конституционного контроля в деле эффективного осуществления защиты прав человека. Достойны внимания следующие вопросы:

- а) насколько обеспечивает системное и целостное решение этой проблемы участие органа конституционного контроля;
- б) какая форма конституционного контроля и какая система обращающихся субъектов выбирается для защиты прав человека;
- в) как в данном случае соотносятся гражданин, суды общей юрисдикции, институт защитника народа и Конституционный суд.

Первый вопрос непосредственно стыкуется с проблемой создания действенной и целостной системы гарантий защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина внутри государства. В первую очередь это относится к законодательным и институциональным гарантиям.

Вопрос защиты прав человека вовсе не ограничивается конституционным закреплением этого права. Создаются ли для этого необходимые правовые гарантии? Насколько целостно и полно правовое поле, преодолены ли его внутренние противоречия, есть ли достаточные гарантии для применения закона, созданы и готовы ли государственные и негосударственные соответствующие институты для решения этих проблем? Ответы на эти вопросы должны быть отнесены к ряду приоритетов государственной политики. Не менее важна проблема формы конституционного контроля защиты прав человека. В международной практике можно выделить несколько основных подходов. Условно их можно разделить на две группы: прямой контроль и косвенный контроль. Типичным примером первой группы являются те страны, где граждане без всяких предварительных условий являются субъектами, обращающимися в Конституционный суд.

Вторую группу, в свою очередь, можно разделить на две подгруппы: первая - где вопрос защиты конституционных прав человека и гражданина, в рамках конкретного контроля, опосредованно становится предметом рассмотрения Конституционного суда. Вторая - где этот вопрос становится предметом рассмотрения путем абстрактного, факультативного контроля (таким примером могут служить решения Конституционного суда Республики Армения в связи с рассмотрением международных договоров с Германией, Египтом, Грузией, в которых отдельные нормы были признаны не соответствующими Конституции РА, именно в связи с защитой конституционных прав человека).

Лучшим примером первой подгруппы служит Италия. Здесь гражданин сначала должен представить исковое заявление в суд общей юрисдикции. Если стороны или одна из них находят, что иск касается вопроса конституционности нормативного акта, судья, если находит (или подозревает), что это так, временно приостанавливает рассмотрение дела и обращается в Конституционный суд.

Почти такая же система действует и в Испании. Причем если в Италии и Испании эти функции имеют все суды, то в Австрии, например, их имеют только суды второй инстанции и

Высший орган судебной власти. В этом случае мы имеем дело с частично конкретной и частично абстрактной, смешанной системой.

Фактически, конституционный контроль в области прав человека может выступать или как абстрактный контроль, или в процессе рассмотрения конкретных дел, а также на основании индивидуальных жалоб.

Опыт последних четырех десятилетий свидетельствует, что конституционный контроль на основании индивидуальных жалоб обычно внедряется через некоторое время после формирования Конституционного суда. Например, в Австрии только после 1975 года был внедрен порядок защиты прав гражданина Конституционным судом на основании индивидуальных жалоб. В дальнейшем он был внедрен и в Германии, Испании, Португалии. Однако это обстоятельство нельзя также абсолютизировать. Главное, что вопрос защиты прав человека в настоящее время стал одним из стержневых вопросов конституционного правосудия, и его можно с успехом осуществить, в первую очередь, на основании индивидуальных жалоб. И потому, по нашему мнению, правильно поступили те новые независимые страны, которые без задержки и потери времени создали подобную возможность.

Опыт указанных стран свидетельствует также, что для результативного осуществления такой функции необходимо ввести четкое законодательное регламентирование. Обычно действуют так называемые "фильтрационные" механизмы, которые обеспечивают, с одной стороны, доступность обращения человека в Конституционный суд, с другой - обращение по таким вопросам, которые действительно содержат проблему соответствия нормативных актов Конституции²¹. С этой целью используются: возможности судов общей юрисдикции (чтобы приобрести право обращения в Конституционный суд, когда исчерпаны другие возможности), порядок уплаты госпошлины для обращения в Суд (например, в Германии с 1985 года она составляет 1000 марок, а в случае злоупотребления этим правом - 5000 марок), определение рамок нормативных актов (например, в России могут обращаться только по вопросу конституционности закона), институт защитника прав человека (когда последний становится субъектом, обращающимся в Конституционный суд) и т.д.

²¹ Например, в Германии из зарегистрированных ежегодно в Федеральном Конституционном суде в среднем 5000 жалоб 98 процентов отклоняются, и только 2 процента содержат серьезные вопросы конституционности (см. Общая теория прав человека. М. Норма, 1996, с. 339).

Важен и тот вопрос: каким должно быть в данном случае решение Конституционного суда - общеприменительным (приобретает нормативный характер) или относительным (касается только сторон конкретного дела). К этому вопросу тоже есть различные подходы. Если в Испании и Италии он носит относительный характер, то в Германии он всеобъемлющ и здесь требуется, чтобы Суд общей юрисдикции обращался в Конституционный суд только будучи уверенным в несоответствии Конституции нормативного акта или его отдельного положения.

Однако это обстоятельство в вопросе конституционного контроля защиты прав человека не является сдерживающим фактором, т. к. в Германии гражданин может и напрямую обращаться в Конституционный суд.

Вообще в связи с этим вопросом органы конституционного контроля можно разделить на 3 группы:

1. Когда любое лицо по вопросу конституционности нормативного акта может обращаться в Конституционный суд (например, Австрия, Германия, Россия, Венгрия, Словения, Грузия).

2. Когда могут обращаться опосредованно, т. е. посредством судов общей юрисдикции и института защитника народа (Италия, Португалия и все те страны, где конституционный контроль осуществляется посредством судов общей юрисдикции).
3. Когда граждане вообще лишены права обращаться в Конституционный суд (Франция, Польша, Латвия, Румыния, Армения, Украина, Молдова).

В ряде стран (в частности, в Испании, Португалии) это право граждан осуществляется опосредованно, т. е. посредством института омбудсмана (защитник прав человека, или защитник народа).

В области защиты прав человека конституционный контроль осуществляет двойственную функцию. С одной стороны, защищаются конституционно закрепленные личные права человека и гражданина, с другой - контролируется исполнение обязанностей органами государственной власти в этом вопросе и проявляется соответствующее к ним отношение.

Недооценивание этого обстоятельства и лишение Конституционного суда прав и обязанностей в этой области однозначно подразумевает неразрешимость проблемы, отсутствие в государстве целостной и действенной системы защиты прав человека.

В практике конституционного контроля всегда носили и продолжают носить дискуссионный характер вопросы: в рамках каких конституционных норм предпочтительнее возможность личных обращений или есть ли необходимость каких-либо механизмов ограничений и фильтров? Исследования приводят к выводу, что наиболее обоснованно ограничение рамками конституционно закрепленных основных прав и свобод человека и гражданина. Подобный подход дает возможность сделать конституционный контроль наиболее предметным и результативным и внести четкость в функциональные взаимоотношения между судебными органами и другими институтами власти.

Важен также и вопрос - на какие нормативные акты распространяется контроль. Здесь также есть существенные различия. Например, в Австрии, Германии, Словении и в ряде других стран ограничений практически нет и любой нормативный акт может стать объектом конституционного контроля. Однако в Италии, Испании, России он распространяется только на законы и нормативные акты, имеющие силу закона. А, например, в Австрии, Хорватии и в ряде других стран контроль распространяется и на подзаконные акты, принятые исполнительной властью. По нашему мнению, можно заключить, что для стран, находящихся в переходном периоде, пока не сформирована четкая и действенная система гарантий защиты прав человека, а законодательное поле имеет многочисленные внутренние противоречия и несогласованность, предпочтительно не ограничивать рамки нормативных актов, подлежащих конституционному контролю.

В разных странах наряду с разнохарактерными особенностями конституционного контроля защиты прав человека существует истина, завоевавшая почти всеобщее признание, а именно: главной предпосылкой предотвращения попрания прав и свобод человека, исключение такой потенциальной возможности в самом законодательстве возможно при максимальном расширении круга субъектов, имеющих право обращения в Конституционный суд по данному вопросу.

VII. ХАРАКТЕР РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА

Характером решений органов конституционного правосудия главным образом обусловлены их роль и место в системе государственной власти и потенциал, обеспечивающий верховенство Конституции.

Решения Конституционного суда, как правило, обязательны для исполнения и пересмотру не подлежат. Однако в некоторых странах, относительно к предварительному контролю, парламент может пересмотреть решение Конституционного суда (Польша, Намибия, Румыния, Эквадор, Эфиопия). Сейм Польши может аннулировать его 2/3 голосов. Подобным правом вето обладают парламенты Румынии, Монголии, Президент Казахстана (если в Монголии Высший государственный Хурал аннулирует решение, то Суд снова возвращается к рассмотрению и принимает окончательное решение (ст. 66 Конституции), а в Казахстане вето Президента преодолевается 2/3 голосов).

Обязательные решения, в свою очередь, бывают двух видов: первый - имеющие всеобщий (нормативный) характер и обязательные для всех, второй - имеющие относительное воздействие и касающиеся только субъектов права, связанных с данным делом.

Необходимо особо выделить обстоятельство воздействия решений Конституционного суда. Хотелось бы этот вопрос пояснить двумя примерами. Первый - формулировкой Андраша Шайо, данной по поводу постановлений Конституционного суда Венгрии относительно социально-экономических прав. Формулировка такова:

"Социально-экономические права + Конституционный суд = рецидив государственного социализма"²².

²² См. Конституционное право: Восточноевропейское обозрение, 1996, N 2, с. 2.

Смысл постановки вопроса заключается в том, что в новых независимых государствах получают новый оттенок и особую значимость решения органа, который принимает окончательное решение, не подлежащее пересмотру. В данном случае, абсолютизируя букву закона (причем и того закона, который своими основными положениями уже вошел в противоречие с философией новой действительности и логикой реформ и зачастую не измененный только по техническим причинам), косвенно диктуется подход, который в своей основе входит в противоречие с процессом преобразований общественных отношений и с характером конституционно закрепленных новых отношений. Эта проблема, к сожалению, мало изучена и с необходимой глубиной не отражена в принятых новыми независимыми странами законах об органах конституционного правосудия. Подобная ситуация часто может приводить к крайним и неправильным решениям. Например, проектом новой Конституции Венгрии для выхода из этой ситуации предусмотрено упразднение права граждан на непосредственное обращение в Конституционный суд. Свое отношение к такому подходу выразила Венецианская Комиссия Евросовета на заседании 7 марта 1997 г. , - этот шаг был воспринят как недопустимое и серьезное отступление.

Хотелось бы привести и второй пример. Это относится к решению Конституционного суда Российской Федерации от 18 февраля 1997 г. по вопросу конституционности постановления правительства 197 от 28 февраля 1995 г. Дело в том, что Конституционный суд, будучи уверенным в том, что постановление правительства содержит нормы, не соответствующие Конституции, был уверен и в том, что немедленное приостановление действия этого постановления (связанного с ожидающимися изменениями в доходной части бюджета), в свою очередь может создать неконституционную ситуацию. Конституционный суд видит выход из положения в том, что постановление правительства признается утратившим силу через 6 месяцев после вступления в силу решения Конституционного суда. Подобное решение

можно, пожалуй, считать компромиссным и типичным для переходного периода. Несомненно, что право для принятия такого решения предусмотрено законом о Конституционном суде. Однако мы хотим акцентировать другое. Конституционные суды вольно или невольно должны уделять необходимое внимание возможным последствиям своих решений и их прямому или косвенному воздействию на общественные процессы.

В международной практике предпринимается попытка помочь конституционным судам новых независимых стран в деле становления, и особенно правильному решению проблем переходного периода. Огромный опыт накопила Венецианская Комиссия Евросовета, которая в разных странах организует семинары, посвященные фундаментальным вопросам конституционного контроля, экспертизу законов и их проектов, проблемные обсуждения и т. д. Однако нестандартным было постановление, принятое Комиссией на своем заседании 7 марта 1997 г. Вопрос касался Конституционного суда Хорватии. Суть постановления заключается в том, что Евросовет из представленных Конституционным судом Хорватии 3 кандидатур и еще 3 кандидатур от Венецианской Комиссии выбирает двоих и назначает наблюдателями в Конституционном суде Хорватии. Наблюдателям дается право высказать мнение до принятия решения, а после принятия - представить особое мнение в письменном виде. Не останавливаясь на подробностях, особенно на том, что это очень неоднозначный подход, хотелось бы отметить, что в кризисных ситуациях, при решении проблем реформирования системы, конституционный контроль становится более значимым, а его решения могут быть судьбоносными и потому требуют осторожного и взвешенного подхода.

Часто выражается мнение, что для переходного периода конституционные нормы должны иметь временный характер и не сковывать осуществление активных реформ, особенно в области экономики²³.

²³ Этому вопросу целиком посвящена статья Джойла Халмана "Конституции и экономическая реформа в переходный период", достойная пристального внимания. Журнал "Конституционное право". Восточноевропейское обозрение, 1996, N 2.

Естественно, подобные ситуации затрудняют задачу конституционных судов и придают новые оттенки старой дискуссии: букве или духу Конституции отдавать предпочтение. По нашему мнению, первостепенным становится обеспечение относительно "свободной" деятельности конституционных судов и полномочия непосредственного толкования Конституции. Однако в данном случае надо исключить возможность рассмотрения Судом дела по собственной инициативе по какому-либо вопросу и вынесения решения. В противном случае полностью будет оправдано высказывание французского правоведа Лешарьера о том, что Конституционный Совет - это самая смешная страница французского конституционного права. Даже наиболее консервативные безумцы не смогли бы придумать право вето и предоставить его ни перед кем не несущим ответственности, девяти господам, произвольно назначенным благодаря любезной протекции²⁴. По нашему мнению, не надо впадать в такие крайности и нужно учитывать, что даже по отношению к законотворчеству конституционный контроль выступает лишь как способ обеспечения суверенности народа.

²⁴ См. "Конституционный контроль и демократические процессы в новых независимых странах". Сборник материалов Международного семинара. Ереван, 16-18 октября 1996, с. 213.

В практике конституционного контроля чрезвычайно важное значение имеет вопрос урегулирования срока принятия решения Судом. Как уже отмечалось, ч.1 ст.102 Конституции Республики Армения однозначно определяет: "Конституционный суд принимает решения и заключения не позднее чем через тридцать дней после получения заявления". В таких рамках действует и Конституционный Совет Франции. Однако во Франции это возможно потому, что контроль осуществляется, в основном, в письменном виде, судебный процесс не состязателен,

решение выносится в результате рассмотрения дела на закрытом заседании. Во всех тех странах, где решение принимается при участии сторон в результате устного судопроизводства, как правило, жесткие ограничения сроков не установлены. Есть и крайние случаи, когда, к примеру, Верховный суд США принял решение через несколько лет после рассмотрения дела. Доминирующим и, пожалуй, наиболее приемлемым является тот подход, что Конституционному суду дается некоторая самостоятельность в отношении определения срока принятия решений. В таких случаях на практике средний срок составляет 5-6 месяцев. Об этом свидетельствует опыт Италии, Германии, Словакии, Словении, Венгрии и ряда других стран.

Важно также иметь дифференцированный подход при осуществлении различных полномочий. Например, Армения - одна из немногих стран, где Конституционный суд правомочен решать споры, связанные с итогами выборов в депутаты (ст. 100, п.3 Конституции РА). Одновременно Суд должен вынести решение при устном рассмотрении, на открытом заседании в полном составе (обеспечив кворум) в течение 30 дней. Теоретически не исключается, что после предстоящих парламентских выборов в Конституционный суд одновременно обратится большое количество кандидатов в депутаты. Неизбежно образуется тупиковая ситуация, или же суд будет вынужден проявить чисто формальный подход, который отрицательно скажется на его авторитете. Это вопросы, которые нуждаются в дальнейшем более четком регулировании.

VIII. ГАРАНТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Для конституционного правосудия этот вопрос является одним из стержневых, и каждая страна решает его по-своему.

Какие есть общие подходы и особенности в вопросе обеспечения независимой и беспристрастной деятельности всей системы судебного конституционного контроля? Сначала об общих подходах. К их числу можно отнести:

- наличие специального органа конституционного контроля (почти во всех странах Европы принято, что Конституционный суд стал своеобразным живым воплощением Конституции и стоит выше политической конъюнктуры);
- во всех странах Конституцией и законами закреплено, что органы конституционного контроля независимы и подчиняются только Конституции, а их деятельность регламентируется специальным законом;
- все члены органа судебного конституционного контроля назначаются или избираются разными ветвями власти и перед вступлением в должность дают клятву;
- они неприкосновенны, от исполнения обязанностей могут быть освобождены только на основании, предусмотренном законом, а во время избрания (назначения) им предъявляются определенные требования;
- для осуществляющих эту функцию Конституцией предусматривается более длительный срок, чем для других ветвей власти, которые формируют этот орган. Как дополнительную гарантию, во многих странах применяют и принцип несменяемости;
- члену органа конституционного правосудия законом запрещено быть членом какой-либо партии, заниматься политической деятельностью (частично также общественной деятельностью), выполнять другую оплачиваемую работу, занимать место в парламенте или в системе исполнительной власти;
- как правило, решение этого органа окончательно и в основном пересмотру не подлежит;
- при осуществлении абстрактного контроля Конституцией предусматривается такой круг обращающихся субъектов, чтобы деятельность Суда не была бы поставлена в зависимость от какой-либо ветви власти. В случае обязательного контроля законом четко определяется круг объектов и порядок контроля;
- органы конституционного контроля имеют самостоятельность, определенную законом, для работы в области организации деятельности Суда, распоряжения финансовыми средствами, организации работы с аппаратом;
- важным фактором обеспечения независимости является обеспечение гласности деятельности.

Кроме отмеченных выше, есть и заслуживающие внимания особенности, которые в разных странах создают дополнительные гарантии для осуществления независимого конституционного контроля.

В рамках этого исследования приведены примеры, где Конституционный суд сам становится субъектом конституционного контроля, ему предоставляется право законодательной

инициативы, а объектом предварительного обязательного контроля становятся конституционные изменения. Есть страны, где с целью обеспечения независимости всей судебной системы, Конституционному суду предоставляются некоторые функции контроля в отношении последней.

Независимость конституционного контроля нуждается в постоянном укреплении и устойчивых гарантиях. Это относится не только к механизмам формирования и функционирования самой системы конституционного контроля. Принципиальное значение имеют также уровень демократизации общества и функциональная сбалансированность отдельных ветвей власти, а также характер общественной среды и общественная потребность в правовом обеспечении верховенства закона.

IX. ОСНОВНЫЕ УРОКИ И НЕКОТОРЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ СИСТЕМ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

Сравнительный анализ конституционного контроля дает возможность, во-первых, выявить то общее и необходимое, без чего эти системы, как таковые, не могут существовать. Во-вторых, вскрыть особенности и характерные черты конституционного контроля некоторых стран, которые могут быть поучительны и полезны для других. В-третьих, хотелось бы особо отметить появление необходимости обобщения уроков исторического развития систем конституционного контроля, как гаранта обеспечения стабильности развития общества.

Международный опыт, диалектика развития двух систем обеспеченная конституционность закона, новые задачи, исходящие из специфики общественной трансформации и логика их решения показывают, что, условно, основные уроки исторической эволюции сводятся к следующему:

1. В начале XX в. сложились объективные предпосылки для перехода к качественно новой системе судебного конституционного контроля. Это, в первую очередь, относилось к активному реформированию общественных отношений, вплоть до системных преобразований, а также возникновению в ряде стран экстремальных ситуаций в управлении обществом;
2. Вопрос обеспечения конституционности нормативных актов перестал быть исключительно или преимущественно вопросом защиты прав человека. На первый план выдвинуты обеспечение стабильности общества, придания его развитию устойчивого динамизма и задача привлечения всех органов государственной власти, как и граждан, к активному и взаимосогласованному участию в этом процессе;
3. На качественно новый уровень была поднята проблема формирования внутригосударственных механизмов защиты прав человека, где особое место получили специализированные институты конституционного контроля;
4. В переходных и экстремальных ситуациях важным представляется не столько преодоление отрицательных последствий, сколько их предотвращение. В этом плане становится актуальным внедрение системы превентивного контроля, что несовместимо с американской моделью конституционного контроля;
5. Система специализированного конституционного контроля, особенно для стран, находящихся в переходном периоде, создает большие возможности для правового разрешения политических разногласий. По сути, появляется реальная возможность для конституционного, правового выхода из любых тупиковых ситуаций;
6. Определение новыми системами вопроса о конституционности законов изменило также методологию подхода, перенесло задачу с плоскости правоприменительной на плоскость общественного управления;
7. Формирование специализированных институтов конституционного контроля позволило не только проявить комплексный подход в деле обеспечения конституционности законов на стадии их разработки, принятия и применения, но и установить широкую демократию посредством существенного расширения субъектов контроля;
8. Специализированная система Конституционных судов существенно усилила воздействие конституционного контроля на улучшение законодательной работы вплоть до дальнейшего совершенствования конституционных решений;

9. Появилось больше возможностей для сохранения баланса разделения властей, успешного применения механизмов сдержек и противовесов. Из обстоятельств, существенно способствующих решению этого вопроса, хотелось бы выделить практику превентивного конституционного контроля в отношении регламентов палат парламента, а также возможность, предоставляемую парламентским меньшинствам в отношении конституционного контроля, контрольную функцию конституционных судов в отношении президентских выборов, деятельности политических партий, равно как и возможность разрешения споров, возникающих между различными институтами государственной власти и т. д.;

10. Важным уроком, по нашему мнению, является также и то, что во многих странах органы конституционного контроля стали наделяться полномочиями, не столь характерными для своей функциональной роли, что часто негативно отражается на результативности их работы;

11. Как основной вывод хотелось бы выделить и то обстоятельство, что плодотворную и последовательную работу органов конституционного контроля можно ожидать там, и в том случае, где и когда в отношении формирования этой системы проявляется комплексный подход, четко определяется и закрепляется в Конституции целостная система полномочий и формируются реальные предпосылки для его осуществления. В данном случае подход не должен быть продиктован сиюминутным тем или иным политическим мотивом, он должен иметь в своей основе требования, предъявляемые методологией системного управления. Независимо от изменения политической ситуации, должна быть обеспечена неприкосновенность и независимая деятельность органа конституционного контроля. Это особенно важно в переходный период, и об этом свидетельствуют случаи, имевшие место в Российской Федерации и Беларуси. Эта задача диктует также необходимость существенного улучшения международного сотрудничества конституционных судов;

12. Особое значение имеет осознание той истины, что в любом обществе, в том числе в доконституционный период, имели место писанные и неписанные правила общежития, а также целостная система их соблюдения. Важными составляющими этого были вера (церковь), моральные нормы, традиции (общественные, семейные), правила поведения, обусловленные особенностями большой или малой системы, обычное право, правовые нормы и т. д. Задача заключается в том, чтобы конституционный контроль не противопоставлялся, а входил в гармонию с этой системой. А это значит, что в каждой стране, на основе многочисленных особенностей, должны быть выявлены и гармонизированы все составляющие.

Что касается тенденций дальнейшего развития систем судебного конституционного контроля, то акценты следует расставить на следующем:

1. Специальные или специализированные органы конституционного контроля становятся одним из важнейших институтов государства, обеспечивающих баланс сил и динамизм развития, верховенство закона, способствующих установлению демократии, укреплению иммунной системы общества;
2. Развитие действующих систем идет путем совершенствования механизмов образования, уточнения, четкого определения полномочий и принципов контроля, усовершенствования форм и методов, расширения круга субъектов, а также уточнения объектов контроля, повышения роли превентивного контроля и в ряде других направлений.

Необходимо подчеркнуть, что очень важно установление правильного баланса между превентивным и репрессивным контролем, как и разумная гармонизация обязательного и факультативного контроля, и в этом направлении многие страны продолжают искать рациональные решения;

3. В вопросе определения конституционности законодательных актов исключительную важность представляет характер решений, принимаемых органами конституционного контроля. По нашему мнению, к этой проблеме нужно иметь дифференцированный подход, исходя из вида правового акта и вида контроля, а также с учетом последствий его применения;

4. Все более и более важное значение приобретает разрешение споров, возникающих между разными ветвями власти по вопросу полномочий и роли превентивных мер, принимаемых Конституционными судами;

5. Система конституционного контроля несовершенна до тех пор, пока контроль защиты прав человека не стал неотъемлемой частью этой системы. Все те страны, которые стремятся придать общественному развитию стабильность и положительный импульс, где осознана необходимость построения гражданского общества, придают важность проблеме рационального использования созидательного потенциала общества, стремятся к укреплению гарантий защиты прав и свобод человека - также путем превращения вопроса в объект конституционного контроля;

Для новых независимых государств важно, что и в странах, имеющих устоявшиеся демократические традиции, специализированные институты судебного конституционного контроля образовались в течение последних десятилетий и находятся в процессе постоянного совершенствования, следовательно, можно самым активным образом учитывать их опыт - двигаясь вперед, избежать постоянного исправления собственных ошибок.

Х. СИСТЕМЫ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ И ИХ ОСОБЕННОСТИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ

Изучение международного опыта в области конституционного контроля важно не только с точки зрения сравнительного анализа отдельных проблем, но и с целью выявления внутренней логики всей системы в целом. Основное внимание нами было уделено некоторым западно-европейским странам, механизмы конституционного правосудия которых, как высшая форма конституционного контроля, можно считать достаточно развитыми, а также отдельным государствам посттоталитарного и постсоветского пространства, где системы конституционного контроля имеют определенные особенности формирования и функционирования.

а) функционирование специализированных органов конституционного контроля в ряде стран, не имеющих коммунистического прошлого

АВСТРИЯ

Австрия - та страна, где посредством специализированных институтов сформировалась идеология осуществления конституционного контроля и в 1920 г. образовался первый Конституционный суд, на основании федерального конституционного закона, вошедшего в силу 11 октября того же года. Ганс Кельзен считал: так как Конституция является Основным законом, то она должна в большей мере способствовать стабильности общества и, следовательно, трудным должно быть само изменение Конституции, и в отношении осуществления конституционных норм и принципов должен быть установлен специальный контроль. Подобный подход и основание специального органа конституционного контроля, по Кельзену, целиком исходит из логики принципа разделения властей.

В процессе подобных обоснований учитывались и такие факторы, характерные для новой действительности, как нестабильность общества, возможность системных преобразований, интенсивное проявление экстремальных ситуаций в обществе, необходимость быстрого правового урегулирования изменяющихся общественных процессов и т. д.

Образование нового института в Австрии рассматривалось и как углубление демократизации, учитывая то, что парламентское меньшинство получало рычаг для воздействия на деятельность большинства.

Важно то обстоятельство, что внутри судебной системы Австрии произошло специфическое разделение ролей. Верховный суд контролирует решения суда по гражданским и уголовным делам. Административный суд осуществляет проверку законности административных решений. Конституционный суд следит за соответствием Конституции законов и нормативных актов. Причем, на основании обращения последних двух судов, Конституционный суд правомочен вынести окончательное решение и в отношении взятых ими на рассмотрение дел.

Конституционный суд Австрии состоит из 14 человек (12 членов, председатель, заместитель). Есть также 6 запасных членов. Председателя и заместителя назначает Президент Федерации (как и 6 основных и 3 запасных членов по представлению правительства), 3 основных и 2 запасных членов - по представлению Национального совета и 3 основных и 1 запасного члена - по представлению Федерального совета назначает Президент Федерации. Члены Конституционного суда после назначения могут продолжать исполнять свою прежнюю работу или даже быть членами других судебных органов. Дело в том, что Конституционный суд работает сессионно, по 4 сессии в год, длительностью 3 недели: в марте, июне, октябре и декабре.

Одновременно Конституционный суд правомочен принимать решение 2/3 голосов о временном приостановлении полномочий или об отстранении своего члена, если находит, что он опорочил честь члена Конституционного суда или неработоспособен. Достоин внимания и то, что после назначения члена суда может освободить только суд и только на основании, предусмотренном законом. В числе последних выделяются: назначение судьи членом правительства, избрание депутатом, отсутствие на сессии по неуважительной причине более 3 раз подряд, нарушение служебной тайны, невозможность исполнять обязанности и т. д.

Председатель суда и его заместитель при вступлении в должность дают клятву Президенту Федерации, а члены суда - председателю Конституционного суда. Кстати, вопрос отпуска председателя и заместителя также решает Президент Федерации.

Суд выбирает из своих членов сроком на 3 года постоянных докладчиков, которые по поручению Председателя подготавливают рассмотрение дел. Обычно решения принимаются большинством голосов, а голос председателя, при равных голосах, не является решающим. Несмотря на однопалатность суда, когда решения принимаются всем составом, есть вопросы, которые могут рассматриваться в составе 4 судей. Этот подход мог бы быть полностью приемлем в Армении при решении спорных вопросов, связанных с выборами депутатов.

Членами Конституционного суда не могут быть члены Федерального правительства и правительства Земель, члены Национальных, Федеральных и других представительных органов. Член суда не может занимать какую-либо должность в политических партиях, независимо от того, оплачивается это или осуществляется на общественных началах.

По ст. 140 Конституции вопрос конституционности закона Конституционный суд принимает к рассмотрению по представлению Административного или Верховного суда, а также по представлению того суда, который правомочен был рассматривать дело как суд второй инстанции. А в том случае, когда данный закон подлежит применению в Конституционном суде, в связи с разрешением правового спора, Конституционный суд вопрос о конституционности закона может принять к рассмотрению по собственной инициативе.

Вопрос конституционности законов Земель берется на рассмотрение по представлению Федерального правительства. А по вопросу конституционности Федеральных законов могут обращаться правительства Земель или 1/3 членов их парламентов.

Гражданин может обращаться в Конституционный суд, если утверждает, что неконституционность закона напрямую связана с его конституционными правами. В подобном случае обращение производится через адвоката. Переданные на основании ст. 144 Конституции обращения в Конституционный суд составляют около 80 процентов рассматриваемых дел.

Конституционный суд решает также:

- вопросы законности и конституционности международных договоров;
- споры, связанные с вопросом конституционности деятельности руководителей высших органов государства (Президент страны, члены союзного Правительства, правительства Земель, губернаторы, руководство мэрии Вены и т. д.);
- споры, возникшие между различными судами, между судами и административными органами;
- правовые споры между различными органами власти;
- вопросы конституционности или законности правовых актов;
- споры между органами центральной власти и органами Земель, а также между последними;
- споры, связанные с выборами представительных органов (любого уровня, начиная с

общин) и Президента Федерации (если нарушения имеют существенное воздействие на результаты выборов);

- рассматривает дела (в том числе уголовные), возбужденные против Президента Федерации, членов правительства, членов правительств Земель и ряда других должностных лиц (как, например, руководства столицы, председателей Совета школ Земель или исполняющих их обязанности и т. д.) в случае нарушения ими закона, если это связано с исполнением ими служебных обязанностей (четко установлено, в каком случае какой орган обращается);
- принимает решения по вопросу нарушения норм международного права;
- решает споры, возникшие между защитником прав человека и государственными органами, связанные с комментариями по их правам.

Членами Конституционного суда могут стать судьи, высокопоставленные государственные служащие, преподаватели права и политических наук. Члены суда, как и председатель с заместителем, назначаются по принципу несменяемости и работают до исполнения 70 лет.

Первый закон о Конституционном суде (1920 г.) был переработан 7 декабря 1929 г. Более обстоятельно образование и деятельность Конституционного суда было урегулировано федеральным законом от 18 декабря 1925 г. Последний был переиздан федеральным правительством 18 мая 1953 г. и по сей день известен как закон о Конституционном суде 1953 г. После этого он был дополнен и изменялся 15 раз.

Большой интерес представляют особенности конституционного судопроизводства в Австрии. Здесь 3 октября 1946 г. Конституционный суд утвердил регламент своей деятельности, который действует без изменений и по сей день. Этот регламент состоит из следующих 16 разделов:

1. Руководство.
2. Референты (судья-следователь).
3. Сенат.
4. Заседание суда.
5. Процесс предварительного следствия.
6. Приглашение членов суда на судопроизводство и заседание.
7. Отпуск.
8. Приглашение сторон на процесс.
9. Судопроизводство и заседания.
10. Обсуждение и голосование.
11. Решения.
12. Поправки.
13. Принятие возражений.
14. Выписки о правосудии.
15. Ежегодный доклад о деятельности суда.
16. Заключительные положения.

В последнем, в основном, приводятся взаимоотношения суда с зарубежными организациями.

В Конституционном суде стороны могут отказаться от участия в заседании, но это ни в коей мере не мешает Суду вынести решение.

Для осуществления нормального судебного процесса и поддержания авторитета Конституционного суда, председательствующему предоставляется право на месте применять административный штраф в размере 500-1500 шиллингов и (или) арест на 3-9 дней. Более строгое наказание применяется при даче ложных показаний, употреблении оскорбительных слов, умышленном затягивании времени.

Во время расследования дела отвод или самоотвод члена Суда законом не предусмотрены. Однако Суд на закрытом заседании может не дать разрешения своему члену участвовать в рассмотрении конкретного дела, если он имел непосредственное отношение к данному делу.

Решения Конституционного суда вступают в силу в установленном порядке, - со дня официального опубликования в печати. Одновременно для правовых актов, утративших силу, Суд правомочен установить другие сроки.

Достоин внимания и то, что о результатах деятельности Конституционный суд ежегодно составляет краткую информацию и предоставляет ее Федеральному Канцлеру. Она содержит также относящиеся к осуществлению конституционного правосудия заключения и предложения.

В числе гарантий независимости Конституционного суда существенны: несменяемость членов суда (до исполнения 70 лет), высокая зарплата (председатель суда получает 160 процентов от оклада члена парламента, заместитель председателя и постоянные докладчики - 130 процентов), гарантированная пенсия (в размере годовой зарплаты) и т. д.

Из анализа особенностей деятельности и полномочий Конституционного суда Австрии вытекает, что:

- 1) Конституционный суд рассматривается как гарант соблюдения Конституции и законности управления;
- 2) создана целостная система гарантий независимости Суда. Кроме этого, важно и то, что когда какой-либо орган власти, после решения Суда, не предпринимает необходимых шагов, то Конституционный суд может рассмотреть вопрос о соответствующих должностных лицах;
- 3) Суд открыт и доступен, наибольшим образом расширен круг обращающихся субъектов, существует механизм четкой связи с другими институтами судебной системы;
- 4) вся философия деятельности Суда основывается на создании гармоничной институциональной системы государственной власти, создана такая иммунная система, когда все споры, возникшие в сфере государственного управления, имеют правовые решения;
- 5) целостна система конституционного контроля защиты прав человека. В отличие от многих стран (Португалия, Венгрия, Грузия и т. д.), в Австрии, как нам кажется, найден оптимальный механизм "фильтров" для осуществления этой функции;
- 6) система отличается большой гибкостью и пригодна как для унитарных, так и федеральных государств;
- 7) при решении вопроса конституционности нормативных актов нет ограничений по объектам контроля. Таковым может быть решение любого органа исполнительной власти.

Кроме перечисленного, хотелось бы отметить, что, по нашему мнению, Конституционный суд Австрии перегружен такими полномочиями, которые с успехом могли бы осуществляться судами общей юрисдикции, тем более при их возможности обращения в Конституционный суд. Это относится и к решению разнохарактерных споров, и участию Конституционного суда в вопросах, связанных с местными выборами. Опыт ряда стран свидетельствует, что для избежания перегруженности Конституционных судов несвойственными им функциями, в частности, рассмотрение всех типов уголовных дел правильнее предоставить судам общей юрисдикции, а Конституционный суд может брать на рассмотрение только вопрос конституционности действий высокопоставленных государственных чиновников. Однако как видим, в Австрии (то же самое в Турции) Конституционному суду предоставлено право рассмотрения всех типов дел по достаточно широкому кругу должностных лиц.

ГЕРМАНИЯ

Специализированная система конституционного контроля Германии, пожалуй, с наибольшей глубиной учитывает все основные характеристики правового, демократического и социального государства, а также особенности федеральной системы государственного управления.

Основной закон страны, которым было предусмотрено создание Конституционного суда, был разработан в 1948-1949 гг. и введен в действие 23 мая 1949 г.

IX глава Конституции называется "Правосудие" и ст. 92, 93, 94 этой главы относятся к Федеральному Конституционному суду.

Конституционное правосудие Германии отличается тем, что Суд не занимается спорами всех типов и вопросами конституционности всех типов нормативных актов. Его главное предназначение - заставить уважать Конституцию и охранять ее.

В Германии Конституционный суд был сформирован в 1951 г. Особенность этой страны заключается в том, что здесь действует целая система конституционных судов, состоящая из Федерального Конституционного суда и конституционных судов земель.

За 1951-1986 гг. Федеральный Конституционный суд Германии признал утратившими силу (частично или полностью) 179 законов, что составляет 5 процентов от принятых за этот промежуток времени. За это время принято к рассмотрению 88 дел в порядке абстрактного контроля и 2237 дел в порядке конкретного контроля.

Суд имеет право толкования Конституции.

Право обращения в Конституционный суд имеют и другие суды.

Гражданин обращается только после исчерпания всех других возможностей, установленных законом.

Согласно ст. 92 Конституции, Конституционный суд - орган судебной власти.

Судебная власть принадлежит судам и осуществляется посредством Федерального Конституционного суда, Федеральных судов и судов Земель в порядке, предусмотренном Конституцией (ст. 92).

Ст. 93 Конституции предусматривает, что Федеральный Конституционный суд рассматривает:

- 1) Дела о толковании Основного закона в связи со спорами об объеме прав и обязанностей какого-либо высшего федерального органа или иных сторон спора, которые согласно Основному закону или регламенту высшего федерального органа наделены собственными правами.
- 2) При расхождении в мнениях или сомнениях относительно соответствия федерального права или права земли по форме или по содержанию Основному закону, либо относительно соответствия права Земли другим нормам федерального права по запросу Федерального правительства, правительства Земли или 1/3 членов Бундестага.

2 а). При расхождении во мнениях о соответствии закона требованиям ст. 72 (абзац 2) по запросу Бундесрата, правительства земли или народного представительства Земли.

3. Когда мнения не совпадают в вопросе прав и обязанностей Федерации и Земель, в частности, при применении федерального права Землями и осуществлении федерального надзора.

4. При появлении споров публично-правового характера между Федерацией и Землями, между отдельными Землями или в пределах одной из них, если не предусмотрен иной правовой порядок их рассмотрения.

а) (включено 29.01.1969 г.) по тем конституционным жалобам, которые могут быть поданы каждым, кто утверждает, что власть нарушила его какое-либо основное право или какое-либо право, изложенное в ст. ст. 20 (ч. 4), 33, 38, 101, 103 и 104;

б) (включено 29.01.1969 г.) о конституционных жалобах общин или их объединений, если каким либо законом нарушено право на самоуправление, предусмотренное ст. 28 Конституции, а в связи с законами Земель - лишь постольку, поскольку жалоба не может быть подана в Конституционный суд Земли.

5. В других случаях, предусмотренных Конституцией.

Федеральный Конституционный суд в других случаях действует в рамках полномочий, предоставленных ему Федеральным законодательством.

Необходимо отметить, что Конституционный суд Германии осуществляет серьезную функцию опосредованного контроля всей судебной системы. Ему дано право слушания дел, связанных с импичментом федеральных судей и судей Земель.

Ст. 94 Конституции регулирует вопросы формирования и деятельности Конституционного суда. Здесь, в частности, говорится:

1. Федеральный Конституционный суд состоит из федеральных судей и других членов суда. Члены федерального Конституционного суда избираются поровну Бундестагом и Бундесратом. Они не могут быть членами ни Бундестага, ни Бундесрата, ни федерального правительства, ни соответствующих органов Земель.

В настоящее время Суд состоит из 16 членов. Судья должен быть достигшим 40-летнего возраста, обладать правом быть избранным в Бундестаг, обладать квалификацией для занятия судейской должности. Кроме того, каждая из 2 палат суда должна иметь по 3 члена, которые в прошлом работали в высших судах Федерации.

Судья не может выполнять другую работу, кроме преподавания права в немецких ВУЗ-ах.

В Германии никто не в праве снять с должности судью Конституционного суда. Он может только подать в отставку или быть освобожден по решению Конституционного суда, вследствие невозможности исполнения своих обязанностей.

2. Федеральный закон регулирует формирование Федерального Конституционного суда, порядок рассмотрения дел, а также решает, в каком случае его решения имеют силу закона. Закон устанавливает, что для представления конституционной жалобы нужно, чтобы возможности судов общей юрисдикции были исчерпаны, хотя допускаются исключения. Определяется также специальный порядок представления подобных жалоб. (Дополнение вторым и третьим предложениями произведено 29.01.1969 г.).

Ст. 18 Конституции, которая дана в редакции от 18.06.1993 г., определяет, что каждый, кто использует свободу выражения мнения, в особенности свободу печати (ст. 5, ч. 1), свободу

преподавания (ст. 5, ч. 3), свободу собраний (ст. 8), свободу объединений (ст. 9), тайны переписки, почтовой и телефонной связи (ст. 10), собственности (ст. 14) или право убежища (ст. 16-А) для борьбы против основ свободного демократического строя, лишается этих основных прав. Вопрос лишения указанных прав (их объем) решает Федеральный Конституционный суд.

Ч. 2 ст. 21 Конституции предусматривает:

Партии, которые своей программой или поведением своих сторонников стремятся нанести вред основам свободных демократических порядков или упразднить их, или же подвергнуть опасности существование Федеративной Республики Германии неконституционны. Вопрос неконституционности решает Федеральный Конституционный суд.

Ст. 61 Конституции предусматривает:

(1) Бундестаг или Бундесрат могут в Федеральном Конституционном суде возбудить дело против Президента Федерации, если он преднамеренно нарушил Основной закон или другие федеральные законы. Обвинение могут предъявить члены Бундестага или Бундесрата не менее 1/4 голосов. Для решения о возбуждении обвинения требуется более двух третей голосов Бундестага или Бундесрата. Обвинение поддерживается представителем возбудившего обвинения органа.

(2) В случае, если Федеральный Конституционный суд находит, что Президент виновен в преднамеренном нарушении Основного закона или федеральных законов, то он может его сместить. После предъявления обвинения Федеральный Конституционный суд правомочен временным распоряжением решить, что Федеральный Президент не может исполнять свои должностные обязанности.

Ст. 98 Конституции устанавливает:

Если федеральный судья на месте службы или вне ее нарушает принципы Основного закона или конституционные порядки каких либо земель, то Федеральный Конституционный суд может по предложению Бундестага и не менее 2/3 голосов своих членов сделать распоряжение о переводе этого судьи на другую работу или об увольнении его в отставку.

В ст. 100 предусматривается, что если при рассмотрении дела возникает сомнение, является ли какая-либо норма международного права частью федерального права, договора, то суд должен обратиться в Конституционный суд.

24 июня 1968 г. Федеральная Конституция дополнилась целым разделом, в ст. 115 которого предусмотрено, что не допускается посягательство на конституционный статус и исполнение конституционных функций Федерального Конституционного суда и его судей.

Закон о Федеральном Конституционном суде может быть изменен только законом, принятым Объединенным комитетом и лишь постольку, поскольку это, по мнению Федерального Конституционного суда, необходимо для обеспечения его результативной деятельности. До опубликования подобного закона Конституционный суд может предпринять меры для поддержания работоспособности суда. Конституционным судом, в соответствии со вторым и третьим предложениями, решения принимаются большинством голосов присутствующих.

Ст. 126 предусмотрено, что при расхождении во мнениях относительно того, продолжает ли правовая норма действовать в качестве федерального права, дело разрешает Федеральный Конституционный суд.

Переходными положениями предусмотрено также, что до формирования Конституционного суда его функции исполняет германский Высший суд (ст. 137, ч. 3).

Конституционный суд действует на основании Конституции, Закона о Конституционном суде, принятого в 1951 г. (с последующими изменениями, в частности, 1969, 1993 гг) и своего регламента (принятого в 1986 г. и пересмотренного в 1989 г.). Суд действует непрерывно. Работой одной из палат руководит председатель суда, другой - заместитель. Решения обычно принимаются большинством голосов. Если голоса разделились поровну, то рассмотрение дела прекращается.

Важно подчеркнуть, что в основном рассмотрение дел осуществляется письменно. Суд имеет право организовать и устное слушание, если стороны не возражают. Обращения по индивидуальным жалобам не могут требовать устных слушаний, рассмотрение таких дел организуется письменно. Кстати, индивидуальные жалобы могут представляться в течение 1 месяца после принятия судебного решения или оспариваемого акта. При обжаловании закона срок составляет 1 год. Законом определено, что в Конституционный суд индивидуальная жалоба может представляться только в том случае, когда исчерпаны все другие возможности решения вопроса в судебном порядке. Закон также требует, чтобы в Суде стороны были представлены адвокатами.

Интерес представляет и характер решений, принимаемых Судом. Конституционный суд может считать правовую норму утратившей силу, но это же решение может иметь и обратную силу. Одновременно Суд может найти, что правовая норма не соответствует Конституции, и в этом случае данная норма продолжает действовать до ее пересмотра законодателем. Причем Конституционный суд может определить срок для пересмотра (параграфы 31 и 79 Закона о Конституционном суде). Конституционный суд может также объявить недействительным решение суда общей юрисдикции и направить дело в другой Суд (как правило, Конституционный суд не выносит решений по делам обычных судов).

Принимая во внимание вышеупомянутые права и порядок деятельности Конституционного суда Германии, его можно считать одним из классических примеров. Примечательно и то обстоятельство, что с течением времени существенно расширилась компетенция Суда, как и круг субъектов, обращающихся в Суд, что ощутимо повысило эффективность деятельности Суда и он стал важнейшим залогом стабильного и динамичного развития общества. В Германии общее мнение таково: сформировалась действенная система конституционного правосудия, она обеспечивает стабильность власти и конституционность в стране. Споры, возникающие в системе государственной власти, получают четкие механизмы правового разрешения, благодаря чему не возникает тупиковых ситуаций. Учитывая все это, новых реформ системы не предвидится.

Трудно не согласиться с этими доводами. Однако хотелось бы добавить, что по нашему мнению, в этой системе полноценно не используются преимущества предварительного контроля, а также отодвинуты на второй план устная форма рассмотрения и гласность судебных заседаний. Спорным является и характер решений Суда, когда положение нормативного акта признается неконституционным, при этом оставаясь в действии еще какое-то время. Правда, в данном случае в системе Конституционного контроля активную роль играет парламент, однако независимо ни от чего неконституционная норма, в процессе применения в действительности неизбежно приводит к иррациональным процессам.

Тем не менее в Германии сложилась целостная и надежная система конституционного контроля.

ГРЕЦИЯ

Система конституционного контроля Греции, по сравнению с другими странами, имеет многочисленные особенности.

В разделе Конституции, посвященном судебной власти, предусмотрено формирование Верховного специального суда и порядок деятельности этого органа. Именно этот Суд и осуществляет конституционный контроль. Ст. 100 Конституции от 11 июня 1975 г. устанавливает следующие полномочия Верховного специального суда:

- рассмотрение жалоб, связанных с парламентскими выборами;
- проверка законности результатов референдумов, проведенных декретом Президента и имеющих национальное значение;
- рассмотрение вопросов о несовместимости деятельности депутата или, в случае наличия оснований, установленных законом, лишения его статуса депутата;
- коллизии, появившиеся между судами и администрацией, Государственным советом и постоянными административными судами с одной стороны, а с другой - гражданскими и уголовными судами, а также подобные ситуации, возникшие в отношениях Счетной палаты с другими судами;
- рассмотрение вопроса конституционности закона, по форме или по содержанию, когда по отдельным положениям Государственный совет, Кассационный суд или Счетная палата приняли противоречивые решения;
- споры, возникающие вокруг характера общепризнанных норм международных договоров и международного права.

Этот суд образован из председателя Государственного совета, председателя Кассационного суда, председателя Счетной палаты, а также сюда в качестве членов включены 4 государственных советника и 4 члена Кассационного суда, которые назначаются жеребьевкой сроком на 2 года. В этом Суде председательствует председатель Государственного совета, или председатель Кассационного суда.

При рассмотрении отдельных вопросов состав суда пополняется жеребьевкой 2 профессорами юридических факультетов университетов.

Решение Суда окончательно. Законы, признанные неконституционными, перестают действовать с момента опубликования решения Суда или по истечении срока, определенного Судом.

Государственный совет, в свою очередь, правомочен контролировать акты исполнительной власти, а также брать на рассмотрение административные споры (ст. 95 Конституции).

Фактически эта система ставит основной акцент на обеспечение конституционности деятельности властей и координирует деятельность различных судебных органов.

ИСПАНИЯ

В Испании в 1931-1936 гг. действовал Суд конституционных гарантий. Конституционный суд сформировался в 1980 г.

В Конституции (принята референдумом 06.12.1978 г. , вступила в действие 27.12.1978 г.) из раздела о судебной системе выделен отдельный раздел, посвященный Конституционному суду, под названием "О Конституционном суде", который охватывает статьи 159-165.

По ст. 159 предусмотрено, что:

1. Конституционный суд состоит из 12 членов, которых назначает король. 4 из них предлагает Конгресс 3/5 голосов большинства членов, 4 - Сенат с тем же соотношением голосов, 2 - правительство и 2 - Генеральный совет судебной власти.
2. Члены Конституционного суда назначаются из состава судей и адвокатов, профессоров университета, государственных служащих, прокуроров. Все они должны быть квалифицированными и известными юристами, имеющими не менее 15 лет стажа работы в области права. Возрастной ценз не ставится.
3. Члены Конституционного суда назначаются на 9 лет, каждые 3 года состав обновляется на треть.
4. Членство в Конституционном суде несовместимо с любым представительским мандатом, с политической или административной должностью, с выполнением руководящей функции в партии или профсоюзной организации, а также судебной или прокурорской деятельностью, с любой специальной или коммерческой деятельностью. Кроме этого, на членов Конституционного суда распространяются все правила, запрещающие совместительство, предусмотренные для представителей судебной власти.
5. Члены Конституционного суда в пределах действия срока мандата независимы и несменяемы.

Ст. 160 определяет порядок назначения председателя Конституционного суда. Его назначает король из состава членов Суда по представлению пленума Конституционного суда, сроком на 3 года.

В том же порядке назначается и вице-председатель Суда, который одновременно возглавляет одну из палат.

Конституционный суд обладает юрисдикцией на всей территории Испании (ст. 161) и компетентен:

- а) рассматривать обращения по вопросу конституционности законов и нормативных актов, имеющих силу закона; объявлять юридическую норму, имеющую силу закона, сделанную в результате судебной практики, неконституционной;
- б) принимать ходатайства в порядке процедуры ампаро по поводу нарушения прав и свобод, перечисленных в пункте 2 ст. 52 Конституции, в случаях и в форме, установленных законом;
- в) разрешать другие вопросы, предусмотренные Конституцией или конституционными законами.

Суд правомочен толковать Конституцию.

Правительство может оспорить в Конституционном суде решение, принятое органами автономных единиц. В таком случае действие обжалованного решения приостанавливается, а Конституционный суд должен не позднее 5 месяцев подтвердить, либо отменить действие этих актов.

По ст. 162 Конституции:

1. Закон дает право:

- а) премьер-министру, защитнику народа, 50 депутатам, 50 сенаторам, исполнительным коллегиальным органам автономных единиц, а в случае необходимости и их Ассамблее поднять вопрос о неконституционности;
- б) любому юридическому или физическому лицу обращаться по вопросам конституциональных прав и свобод, опираясь на свои законные интересы. По этим вопросам могут обращаться и защитник народа, и прокуратура.

2. Во всех остальных случаях обращающиеся субъекты определены конституционным законом.

Если судебный орган при рассмотрении какого-нибудь дела находит, что та или иная норма, имеющая силу закона и применяемая по данному делу, может противоречить Конституции, то он, не приостанавливая действия закона, может в порядке и форме, установленных законом, поднять вопрос в Конституционном суде (ст. 163).

Решение Конституционного суда публикуется в официальных государственных бюллетенях (в случае необходимости, отмечая особое мнение его членов). Решения входят в силу на следующий день после опубликования и пересмотру не подлежат. Решения, объявляющие неконституционными закон или норму, имеющую силу закона, и все решения, не ограничивающиеся субъективной оценкой права, применяются в обязательном порядке.

Если Конституционный суд не вынес иного решения, закон остается в силе в той части, которая не признана неконституционной (ст. 164).

Органический закон регулирует деятельность Конституционного суда, статус членов, правила судопроизводства и условия исполнения принятых решений (ст. 165).

Гражданин в Конституционном суде может оспаривать только государственные акты, которые нарушили его конституционные права и свободы. Принимаются только те жалобы, которые имеют четкий конституционный характер. Этот вопрос решают секции палат Суда, которые формируются в составе председателя палаты и двух судей.

Суд рассматривает также споры, возникшие между Конгрессом и Сенатом, депутатами внутри парламента.

К полномочиям Конституционного суда относятся:

- решение конституционности законов и актов, имеющих силу закона (контроль только последующий, предварительный - ликвидирован в 1985 г.), обращение в порядке абстрактного контроля может быть подано в течение 3 месяцев после опубликования закона;
- принятие решений по вопросу конституционных прав и свобод человека;
- решение споров между государством и автономными образованиями или между последними (по вопросам неконституционности действий граждане не имеют права обращения - это компетенция премьер-министра, защитника прав человека, 50 депутатов, 50 - сенаторов и исполнительных органов автономий);

- решение других вопросов, предусмотренных Конституцией или конституционными законами.

Деятельность Конституционного суда организуется по регламенту, утвержденному на заседании в полном составе 15 июля 1990 года.

Решения как на пленарных заседаниях, так и на заседаниях палат принимаются, если в заседании участвовало 2/3 членов. Дела между палатами разделяются на пленарном заседании.

В Суде рассмотрение дел, как правило, письменное.

Стороны представлены в Суде адвокатами.

Характерной особенностью Конституционного суда Испании является и то, что уделяется большое место разрешению споров между органами государственной власти как в горизонтальной, так и в вертикальной плоскостях. В процессе рассмотрения таких вопросов фактически уточняется круг полномочий соответствующих органов и должностных лиц.

Хотелось бы подчеркнуть еще одно обстоятельство: Суд правомочен перенести принятие решения (как на заседание в полном составе, так и палат), поручив представить дополнительные обоснования, приостановив на это время действие оспариваемой нормы (не более чем на 5 месяцев). Причем по конкретным делам, в отношении конституционности нормативных актов, принятые решения также имеют всеохватывающий обязательный характер.

ИТАЛИЯ

Среди европейских конституционных судов как целостная система выделяется также Конституционный суд Италии.

По Конституции Италии 1947 г. было предусмотрено создание Конституционного суда. Закон о суде был принят в 1953 г.(11.03), а первое заседание состоялось 23.04.1956 г.(причиной такой задержки были парламентские разногласия о необходимости создания Суда и его полномочиях).

За 1956-1986 гг. Конституционный суд принял 3000 решений, из которых 600 - о признании недействительными оспариваемых правовых норм (в Италии большое число законов, принятых до II Мировой войны и продолжающих действовать, вот почему много оспариваемых норм).

Конституцией Италии(22.12.1947 г.), с изменениями и дополнениями, произведенными конституционными законами от 1953, 1967, 1989 гг. , предусмотрено:

1. Положения, относящиеся к Конституционному суду, выделены из главы, посвященной судебным органам и перенесены в VI главу, которая называется "Конституционные гарантии". Первый раздел этой главы посвящен Конституционному суду (ст. ст. 134-137).

По ст. 134, (с изменениями 1989 г.), предусмотрено, что рассмотрению Конституционного суда подлежат:

- а) споры по вопросам конституционности законов и актов, имеющих силу закона (государства и областей);
- б) споры о компетенции между разными ветвями государственной власти, государством и областями и между областями;
- в) обвинения, возбужденные в порядке, предусмотренном Конституцией, против Президента страны и министров.

В Италии тоже между общими судами и Конституционным судом установлен определенный механизм взаимоотношений. Здесь особенностью является то, что если суды общей юрисдикции обращаются в Конституционный суд с просьбой дать пояснение по вопросу о конституционности правового акта, то Конституционный суд может принять консультации в отношении актов, имеющих силу закона. Кстати, Италия упразднила правомочие, данное Конституционному суду в начальном периоде, по которому этот орган мог сделать предметом рассмотрения дела, относящиеся к нарушениям закона, допущенным в процессе исполнения служебных обязанностей министрами.

Конституционный суд, как и Президент Республики, гарантирует верховенство конституционных норм и стоят выше всех трех властей.

Согласно ст. 135 Конституции, Конституционный суд состоит из 15 судей, назначаемых по трети: Президентом Республики, парламентом на совместном заседании палат и высшей судебной администрацией, общей и административной.

Судьи Конституционного суда избираются из числа судей (в том числе из отставных) высших общих и административных судов, профессоров права университетов, адвокатов, имеющих как минимум 20-летний стаж.

Судьи Конституционного суда назначаются на срок 9 лет (до 1967 г. срок был 12 лет). Они не могут быть назначены повторно.

В порядке, определенном законом, Конституционный суд из своего состава сроком на 3 года выбирает Председателя. Он может переизбираться до тех пор, пока продолжает исполнение своих обязанностей в качестве судьи.

Должность члена Конституционного суда несовместима с должностью члена парламента или областного совета, адвоката и другими должностями, указанными в законе. Он не имеет права даже преподавать в университете.

В случае возбуждения обвинения против Президента Республики кроме судей Конституционного суда в рассмотрении дела участвуют также 16 членов суда, выбранных жеребьевкой из числа граждан, которые имеют необходимые качества для избрания сенатором. Этот список, охватывающий 45 человек, составляется парламентом на 9 лет в порядке, предусмотренном для назначения судей общей юрисдикцией. Они считаются дополнительными членами суда и приносят клятву перед председателем Конституционного суда.

Ст. 136 предусмотрено:

если суд признал закон или решение, имеющее силу закона, неконституционным, то он прекращает действовать со следующего дня после опубликования решения.

Решение суда издается и направляется в парламент и заинтересованным областными советам.

В ст. 137 закреплено, что конституционный закон определяет порядок обращения в Конституционный суд, форму, сроки и гарантии независимости судей Конституционного суда.

Положения, по которым формируется Суд и регламентируется его деятельность, определяются обычным законом.

Решения Конституционного суда обжалованию не подлежат. Конституционный суд имеет Президиум, состоящий из председателя, вице-председателя и 5 членов Конституционного суда, которые избираются тайным голосованием, на 2 года.

Председатель Суда наделен правом отправлять в отставку судью.

Конституционный суд Италии на основании ст. 75 Основного закона, учитывая прецеденты (в частности, это относится к решению 16, принятому в 1976 г.), может решить вопрос разрешения организации референдума по вопросу отмены отдельных норм (надо иметь в виду, что Конституционные суды многих стран, в частности и Конституционный совет Франции, находят, что они не правомочны брать на рассмотрение вопросы, связанные с проведением референдумов).

ПОРТУГАЛИЯ

Согласно Конституции Португалии (ред. 1992 г.), Конституционный суд считается органом судебной власти (ст. 211, 223). Кстати, Конституция Португалии 1911 г. впервые закрепила принцип судебного контроля в отношении конституционности законов. Однако только Конституцией 1976 г. была предусмотрена и создана специализированная и действенная система конституционного контроля. До 1982 г. эти полномочия осуществляли Революционный Совет и конституционная комиссия. С 1982 г. действует Конституционный суд.

Конституционный суд состоит из 13 судей, из которых 10 назначает парламент 2/3 голосов, 3 - Конституционный суд. Из назначенных парламентом 10 судей 6 и из назначенных Конституционным судом 3 судей должны быть избраны из числа судей других судов, а остальные должны быть юристами. Судьи Конституционного суда дают клятву перед Президентом Республики. Они не могут выполнять другую оплачиваемую работу. Разрешается только заниматься неоплачиваемой преподавательской и научной деятельностью. Как и во многих других странах, здесь также члены Суда независимы и несменяемы до конца срока деятельности. Они могут прекратить исполнение своих обязанностей добровольно или по решению суда, если есть основания. Судьи не могут быть членами какой-либо партии и вообще заниматься политической деятельностью.

Срок пребывания на должности - 6 лет. Председатель Суда избирается членами Суда (ст. 224).

Полномочия Конституционного суда:

- решение вопроса конституционности и законности (формальной и материальной) законов, международных договоров;
- подтверждение факта смерти Президента Страны, его физической неспособности а также временной невозможности исполнять свои обязанности;
- в случае отсутствия на территории страны Президента Республики в порядке, предусмотренном Конституцией, при возникновении спора о согласии или несогласии парламента или специальной комиссии с фактом подтверждения отсутствия Президента Республики (подтверждение факта отсутствия без согласия по ст. 132 приводит к отставке Президента);
- в случае отставки Президента, дает парламенту заключение в отношении обоснованности этого;
- разрешение споров, связанных с выборами (при осуществлении этого правомочия, в связи с выборами Президента и депутатов Европарламента, имеет право производить проверки и подтверждает их результаты. Во время парламентских и местных выборов берутся на рассмотрение только споры. Эти вопросы рассматриваются на пленарном заседании);
- подтверждение факта смерти кандидатов в Президенты или их физической неспособности участвовать в новых выборах (ст. 127 п. 3);
- утверждает законность уставов политических партий и их объединений, соответствие Конституции и законам (в этом вопросе тоже есть существенная особенность. Конституционному суду Португалии предоставлено право регистрации политических партий и их коалиций, и начиная с 30 ноября 1993 г. , в установленном законом порядке ежегодно проверять банковские счета партий);
- предварительно утверждает конституционность проведения референдумов.

Достойна внимания и та особенность, что Конституционному суду Португалии предоставлено право осуществлять контроль имущественного положения государственных чиновников. Каждый чиновник, занимающий высокий политический пост, в начале и конце своей карьеры представляет в Конституционный суд декларацию о доходах и собственности. Суд правомочен проверять декларации и публиковать их в печати.

Конституционный суд также правомочен (ст. 280 Конституции) рассмотреть следующие судебные решения:

- а) решение Суда об отказе обращения в Конституционный суд относительно неконституционности правовой нормы;
- б) решение об изменении решения относительно конституционности правовой нормы, принятого во время судебного процесса;
- в) когда суд не принимает обращение о противоречии закону подзаконного акта;
- г) когда принимается решение отказать местному органу или субъекту в обращении по поводу противоречия правовой нормы местному или республиканскому закону;
- д) когда суд отказал органу республиканской власти или субъекту в обращении по поводу законности правового акта территориального органа.

Конституционный суд правомочен рассматривать и жалобы на решения судов, которые относятся к неконституционности или противозаконности этих решений.

В Конституционный суд могут обращаться Президент Республики, председатель парламента, премьер-министр, защитник прав человека, генеральный прокурор, 1/10 депутатов, министры, территориальные законодательные органы, их председатели или 1/10 депутатов, руководитель территориального исполнительного органа (по вопросам компетенции территориальных органов) (ст. 281).

На основании обращения Президента, до подписания закона или ратификации международного договора решает вопрос их конституционности. Основная особенность в том, что (также, как в Румынии) парламент может 2/3 голосов подтвердить юридическую силу принятого им правового акта. Определен круг законов (в частности, о выборах, референдуме, Конституционном суде, обороне, чрезвычайных ситуациях и т. д. , которые должны приниматься квалифицированным большинством голосов), по вопросу предварительного контроля которых в Конституционный суд могут обращаться премьер-министр или 1/5 депутатов. А министры в порядке предварительного контроля могут обращаться по территориальным (региональным) правовым вопросам.

Интересные особенности есть в порядке судопроизводства. В частности, докладчики по делу избираются жеребьевкой и обязаны представить проект решения. При голосовании решения, в случае равенства голосов, председатель имеет право решающего голоса. По вопросам абстрактного контроля решения принимаются на пленарном заседании Суда, а по вопросам конкретного контроля для рассмотрения дел и принятия решения организуются палаты, состоящие из 6 членов. Причем, председатель может перенести рассмотрение какого-либо конкретного дела на пленарное заседание.

Стороны в Суде представлены адвокатами, рассмотрение дел письменное. Судебный процесс не публичный.

В суде есть 2 постоянных представителя прокуратуры. Если по конкретным делам данная правовая норма трижды признается несоответствующей Конституции, то представители прокуратуры в Суде могут начать процедуру абстрактного контроля. В этом случае решение Суда имеет всеохватывающий характер и данная норма теряет силу. В этой стране также Суду предоставляется право самостоятельно решать сроки введения в действие своих решений.

Одной из существенных особенностей конституционного правосудия Португалии является то, что там действует так называемая "система смешанного типа", т. е. вопрос решения конституционности нормативных актов по конкретным делам правомочны решать и суды общей юрисдикции. Одновременно их решения по этим вопросам могут быть обжалованы в

Конституционном суде. Обращающийся также может потребовать, чтобы рассматриваемый вопрос о конституционности был перенесен в Конституционный суд. Во всех случаях, принятые по конкретным делам решения распространяются только на данное дело. Суд принимает решения и по вопросам соответствия законам подзаконных актов. Обычно такой контроль конкретный.

ТУРЦИЯ

Формирование Конституционного суда Турции впервые было предусмотрено Конституцией 1961 г. Суд сформировался в августе 1962 г. Система конституционного контроля, действующая сегодня, утверждена в 1982 г. Конституцией. В 1983 г. был принят закон о формировании Конституционного суда и судебной процедуре, а в 1986 г. Суд утвердил порядок своей деятельности.

В этой стране Конституционный суд имеет ту характерную особенность, что в ряде случаев, предусмотренных Конституцией, он принимает функции суда общей юрисдикции. Конституционный суд Турции, фактически, рассматривает и уголовные дела, связанные с Президентом Республики, правительством, парламентом, прокуратурой, судами.

Конституцией, принятой референдумом 7 ноября 1982 г. предусматривается, что Конституционный суд - орган судебной системы. Порядок формирования и деятельности Конституционного суда установлен в ст. ст. 146-153 Конституции.

Ст. 146 предусмотрено, что Конституционный суд имеет 11 постоянных и 4 резервных члена.

Президент Республики должен назначить 2 постоянных и 2 резервных членов из состава Верховного кассационного суда, 2 постоянных и 1 резервного члена - из Государственного Совета и по 1 члену из состава Верховного военного кассационного суда, Верховного военного административного суда и Счетной палаты. Причем на каждую должность абсолютным большинством всех членов суда на заседании в полном составе каждого вышеупомянутого органа предлагаются 3 кандидатуры. Президент Республики назначает еще 1 члена из 3 представленных кандидатур Высшего образовательного совета, из преподавательского состава высших учебных заведений, но не членов Совета. Президент назначает еще 3 членов и 1 резервного члена из числа высокопоставленных административных работников и юристов.

Для назначения на должности постоянного или резервного члена Конституционного суда, члены преподавательского состава высших учебных заведений, высокопоставленные административные служащие и юристы должны как минимум быть в возрасте 40 лет, иметь высшее образование, либо быть членом преподавательского состава высшего учебного заведения в течение 15 лет, или иметь 15-летний стаж государственной службы или практической работы юристом.

Конституционный суд выбирает председателя Суда и заместителя председателя из числа постоянных членов, сроком на 4 года, абсолютным большинством голосов постоянных членов, тайным голосованием. По истечении срока они могут быть переизбраны.

Члены Конституционного суда не могут занимать другую должность или заниматься частной предпринимательской деятельностью.

Члены Конституционного суда несменяемы и остаются на своей должности до исполнения 65 лет.

Членство в Конституционном суде автоматически прекращается, если член признан виновным в совершении такого преступления, которое предусматривает лишение права работы юристом. Членство прекращается также решением абсолютного большинства всех членов суда, если ясно, что член не может исполнять свои обязанности по причине болезни (ст. 147).

Ст. 148 определяет сферу деятельности и компетенции, согласно которой Конституционный суд рассматривает конституционность законов и декретов, имеющих силу закона, процедурных правил Национального большого собрания Турции. Как по форме, так и по содержанию, конституционные дополнения и изменения должны рассматриваться и проверяться только с формальной юридической точки зрения. Однако Конституционный суд не может рассматривать конституционность тех правовых актов (декретов), имеющих силу закона, которые были приняты при чрезвычайных ситуациях, военном положении или в условиях войны.

Проверка законов с формальной точки зрения должна ограничиваться рассмотрением вопроса, было ли обеспечено во время принятия закона необходимое количество голосов. Проверка конституционных дополнений должна сводиться к уточнению того, обеспечены ли голоса в необходимом количестве для предложения конституционного дополнения и голосования и насколько обеспечен запрет на организацию обсуждений в случае актуальных процедур.

Обращение о формальной проверке может представить Президент Республики или минимум 1/5 членов Национального большого собрания Турции.

Обращения о формальном контроле закона не могут подаваться после истечения 10 дней со дня его подписания (вступления в силу).

Дела о должностных преступлениях, совершенных Президентом Республики, членами правительства, Конституционного суда, Верховного Кассационного суда, Государственного Совета, Верховного военного кассационного суда, Верховного военного административного апелляционного суда, их председателями, генеральными прокурорами этих судов, заместителями прокурора республики, судьями и прокурорами, председателем и членами Верховного Совета, председателем и членами Счетной палаты, рассматривает Конституционный суд как суд Высшей инстанции.

По данным делам генеральный прокурор республики или его заместитель выступают в Конституционном суде как государственный обвинитель.

Ст. 149 предусматривает, что Конституционный суд решение принимает абсолютным большинством голосов, а по вопросам изменений и дополнений к Конституции - минимум 2/3.

Конституционный суд в порядке первоочередности рассматривает и принимает решения по обращениям, связанным с вопросами формальных недостатков.

Суд не правомочен рассматривать вопросы конституционности международных договоров.

Конституционный суд рассматривает дела на основании письменных фактов, за исключением случаев (которые перечислены в ст. 148), когда выступает как суд Высшей инстанции.

Однако в случае необходимости, с целью дачи устных разъяснений, Суд может пригласить любое лицо, имеющее информацию о деле, а по делу, связанному с запрещением политической партии, Конституционный суд должен дать возможность защиты руководителю этой партии или его полномочному представителю, назначенному руководителем, после выдвижения обвинения генеральным прокурором Верховного суда.

Ст. 150 регулирует порядок обращения по вопросам конституционности законов. Предусмотрено, что право на обращение в Конституционный суд по вопросу неконституционности декретов, имеющих силу закона, регламента Национального Собрания,

их отдельных статей или положений, имеют Президент Республики, парламентские фракции правящей партии, основная оппозиционная партия и члены Национального большого собрания - минимум 1/5 от общего числа.

Если руководят несколько партий, то право обращения осуществляет партия, имеющая больше мест в парламенте.

Вопрос прекращения деятельности политических партий решает Конституционный суд. В этой стране Конституционный суд правомочен проверять счета политических партий (подобный порядок действует и в Португалии).

Отдельно регулируются отношения судов общей юрисдикции и Конституционного суда (ст. 152).

Если рассматривая какое-нибудь конкретное дело Суд общей юрисдикции обнаружит, что закон или декрет, имеющий силу закона, неконституционен, или если аргументы одной из сторон о неконституционности весомы, то Суд должен отложить рассмотрение дела до принятия решения по этому вопросу Конституционным судом.

Если Суд не убежден в обоснованности обращения о неконституционности, то вопрос этого обращения и по существу дела решает кассационный суд.

Не позже, чем через 6 месяцев со дня получения обращения, Конституционный суд должен вынести решение по делу и опубликовать его. Если за это время решение не вынесено, то суд первой инстанции должен его закончить в соответствии с законодательством. Однако если Конституционный суд вынес по делу окончательное решение, то суд первой инстанции обязан руководствоваться им.

По тому же правовому положению не может быть подано повторное обращение, если еще не прошло 10 лет со дня официального опубликования решения Конституционного суда об отказе по первому обращению.

Ст. 153 Конституции определяется характер решений Конституционного суда и порядок их опубликования. Решение Конституционного суда окончательно. Решения по признанию правового акта потерявшим силу не могут публиковаться без обоснования причин.

В отношении признания законов, декретов, имеющих силу закона, или их отдельных положений утратившими силу, в процессе рассмотрения Конституционный суд не может выступать в роли законодателя и не может своим решением придать новое правоприменение оспариваемому акту.

Закон, нормативные акты, имеющие силу закона, декреты или регламент Национального большого собрания или их отдельные положения прекращают действие и считаются потерявшими силу со дня официального опубликования решений Конституционного суда.

В случае необходимости Конституционный суд может определить и срок вступления в силу своего решения о правовом акте, потерявшем силу. Этот срок не может быть свыше одного года со дня официального опубликования решения.

Решения Конституционного суда должны быть опубликованы незамедлительно, напечатаны в официальной газете и обязательны к исполнению законодательными, исполнительными и судебными органами, должностными лицами, гражданами и их объединениями.

Как особенность деятельности Суда, пожалуй, можно выделить и то, что в случае абстрактного контроля конституционности нормативных актов обращение можно представить в течение 60 дней после опубликования данного акта.

Основание Конституционного суда в Турции преследовало также цель создать в некотором роде противовес парламенту, который имеет почти абсолютную власть. Конституционный суд сегодня частично исполняет эту роль, потому что доминирует контроль не по характеру, а по форме конституционности нормативных актов. Ограничивающим обстоятельством абстрактного контроля является 60-дневный срок. В том случае, когда конкретный контроль сравнительно пассивен и принимаемые решения не имеют всеохватывающего характера, и подобный порядок ослабляет воздействие конституционного контроля.

ФРАНЦИЯ

Франция относится к числу тех европейских стран, которые не пошли по проторенной дорожке и изначально попытались сформировать специфический институт конституционного контроля, который в дальнейшем стал предметом многочисленных анализов и интерпретаций. Другое и название - Конституционный совет. Главная особенность - во Франции особое значение было уделено системе предварительного контроля.

Франция первая взяла на вооружение практику решения вопроса конституционности регламента палат парламента и органических законов до их принятия законодательным органом. Подобный подход обеспечивает активный контроль и по отношению к сохранению баланса механизма сдержек и противовесов разделенных властей.

Конституционный совет был сформирован в 1958 г. , сразу после принятия Конституции.

В 1974 г. , на основании конституционных изменений, право обращения по вопросу обычных законов приобрели 60 депутатов и 60 сенаторов. Если до этого (с 1959 г.) было 29 обращений, то в 1974-1986 гг. - 150 (по вопросам конституционности законов).

Объектами обязательного контроля (до принятия законов) являются органические законы, регламенты двух палат парламента и те законы, которые связаны с правами и свободами человека.

Право обращения в Конституционный совет имеют (по вопросу конституционности законов): Президент Республики, председатели двух палат парламента, 60 депутатов и 60 сенаторов.

Международные договоры рассматриваются на предварительной стадии.

Заседания Конституционного совета проходят закрыто. Члены дают клятву не давать консультаций по рассматриваемым вопросам.

Особенности конституционного контроля Франции имеют системный характер. Конституционный контроль осуществляется Советом в отношении законов, в то время, как контроль правительственных актов осуществляет Государственный совет.

VII раздел Конституции Франции полностью посвящен Конституционному совету, а следующий, VIII раздел посвящен Судебной власти.

Согласно ст. 56 Конституционный совет состоит из 9 членов, срок полномочий которых - 9 лет и не подлежит возобновлению. Конституционный совет раз в 3 года обновляется на одну треть. 3 члена назначаются Президентом Республики, 3 - председателем Национального Собрания, 3 - председателем Сената. Члены Совета дают клятву перед Президентом Республики.

Кроме 9 членов, в состав Конституционного совета пожизненно входят экс-президенты республики.

Председателя Конституционного совета назначает Президент Республики.

В случае равного количества голосов, голос председателя совета решающий.

В составе Конституционного совета обязательно должно быть 2 члена - специалиста по Конституционному праву. В отношении других членов никакого обязательного ценза не предусмотрено.

Ст. 57 определяется, что функции члена Конституционного совета несовместимы с функциями министра или члена парламента. Другие случаи несовместимости устанавливаются органическим законом (в частности, членом совета не могут быть и члены Европарламента, члены Экономического и Социального советов).

Члены Совета могут отказаться от своего мандата только добровольно или быть освобождены решением Совета по причине невозможности исполнять свои обязанности.

Конституционный совет следит за законностью выборов Президента Республики, рассматривает протесты и публикует результаты выборов (ст. 58).

Конституционный совет принимает решение по вопросу законности выборов депутатов и сенаторов, если оно оспаривается (ст. 59. По этому вопросу в 1959 г. был принят специальный Регламент, который был подвергнут изменениям 05.03.1986 г. , 24.11.1987 г. , 09.07.1991 г.). Кстати, по положению на 1 января 1994 г. Совет принял 1633 решения о результатах выборов в том случае, когда по вопросу конституционности законов было принято около 500.

Конституционный совет следит за правильностью проведения референдумов и публикует результаты (ст. 60).

Органические законы до их подписания и опубликования Президентом Республики и Регламенты палат парламента до их принятия должны быть представлены в Конституционный совет, который принимает решения в отношении их конституционности (ст. 61).

С той же целью, до подписания и опубликования законов Президентом Республики они могут быть представлены в Конституционный совет Президентом, премьер-министром, председателем Национального Собрания, председателем Сената, 60 депутатами или 60 сенаторами (до 1974 г. депутаты и сенаторы не обладали этим правом, а в парламенте такое право имели оба председателя палат).

Срок принятия решения - один месяц (по требованию правительства он может быть сокращен до 8 дней). Совет принимает решение при наличии кворума (7 членов). Дело рассматривается письменно, при участии сторон. Причем право особого мнения не предусмотрено и результаты рассмотрения и голосования не публикуются.

Ст. 62 предусматривает, что положение, признанное неконституционным, не может быть промульжировано или применено.

Решения Конституционного совета обжалованию не подлежат. Они обязательны для всех административных и судебных органов власти.

Органический закон определяет порядок формирования и деятельности Конституционного совета, в частности, сроки обращения в совет (ст. 63).

Существенной особенностью организационного свойства является то, что декретом Президента Республики назначается главный секретарь совета, который возглавляет работу административной и юридической служб. Кроме того, обеспечена финансовая независимость Совета - бюджет утверждает председатель совета и он включается в раздел общих расходов государственного бюджета.

Изучение особенностей деятельности Конституционного совета Франции свидетельствует, что в этой системе несравнимо сужена возможность последующего контроля нормативных актов, конкретного конституционного контроля, а индивидуальные обращения здесь не

рассматриваются. Главный акцент поставлен на проблему обеспечения согласованной работы институтов государственного управления.

Основные предложения последующего усовершенствования системы конституционного контроля Франции относятся к предоставлению права обращения граждан по вопросам конституционности нормативных актов, предоставлению возможности устного рассмотрения дел, изменению порядка назначения членов совета, внедрению конкретного контроля, функциональным связям с судебной системой и т. д.

б) создание и развитие конституционного правосудия в отдельных государствах посттоталитарного и постсоветского пространства

БОЛГАРИЯ

До принятия Конституции 12 июля 1991 г. в Болгарии конституционный контроль практически осуществлялся парламентом. На основании новой Конституции в августе 1991 г. был принят закон о Конституционном суде и в том же году был сформирован Суд.

Согласно Конституции Болгарии, Конституционный суд не рассматривается как орган судебной власти. Положения об этом закреплены в отдельном разделе после раздела о местном самоуправлении.

Достоин внимания также то, что Конституционный суд 16.12.1993 г. принял решение о том, что Конституционный суд не является органом судебной власти и находится вне трех ветвей власти. Установлено также, что при возникновении противоречий между законом о Конституционном суде и другими законами, первый имеет верховенство. Кроме того, правила конституционного судопроизводства утверждаются Судом, что тоже подчеркивает независимость Конституционного суда от других органов.

Суд состоит из 12 членов, одну треть которых назначает Президент, одну треть - Национальное Собрание и одну треть избирает общее собрание Верховного кассационного суда и Верховного административного суда.

Члены Суда избираются сроком на 9 лет. Раз в три года избирающий или назначающий обновляет состав одним членом.

Члены должны быть юристами высшей квалификации и иметь 15-летний профессиональный стаж. Они не могут быть членами партии или профсоюза, не могут выполнять другую оплачиваемую работу, а также не могут вновь избираться или назначаться.

Председателя Суда избирает Суд на три года, тайным голосованием.

Главная задача Суда - обеспечение верховенства Конституции.

Круг полномочий достаточно широк:

- толкование Конституции;
- определение конституционности принятых Национальным Собранием законов, а также актов Президента страны;²⁵

²⁵ В этом вопросе есть интересная особенность. Конституционный суд Болгарии сделал предметом особого рассмотрения правомочность Суда решить вопрос конституционности законов, которые были приняты до принятия Конституции. Было принято решение, что Суд не имеет такого права. Четверо судей представили особое мнение.

- рассмотрение споров, возникающих по вопросу полномочий: Национальное Собрание - Президент, Национальное Собрание - Президент - правительство, а также споры центральных властей и органов местного самоуправления;
- рассмотрение международных договоров до ратификации на предмет определения конституционности;
- определение соответствия законов положениям международных договоров, заключенных Болгарией и нормам международного права;
- принятие решений по вопросам конституционности деятельности партий;
- рассмотрение споров, возникающих по вопросу выборов Президента;

- принятие решений по обвинению Президента и вице-президента, представленного Национальным Собранием;
- принятие решений по спорам, связанным с выборами депутатов.

В Конституционный суд могут обращаться:

- Президент;
- 1/5 депутатов;
- Правительство;
- Верховный кассационный суд;
- Верховный административный суд;
- Генеральный прокурор;
- Советы местного самоуправления по вопросам споров с центральными органами.

Рассмотрение дел организуется посредством докладчика, назначенного председателем после изучения обращения. В отличие от установленного в Армении порядка, после подробного изложения обстоятельств дела докладчиком Суд уточняет список заинтересованных организаций и лиц и информирует последних о данном деле, а также дает им возможность представить свои доводы и аргументы в письменном виде. Если дело принимается к рассмотрению, то учитываются только письменные обоснования (за исключением рассмотрения дел, связанных с импичментом). Фактически заседание проходит без участия сторон и на основе принципа письменного рассмотрения. Публичное рассмотрение может быть организовано только на основании решения Суда, предварительно уведомив стороны и заинтересованные органы. Важно и то, что продолжение рассмотрения дела, изменение формы рассмотрения, отложение принятия решения, организация нового изучения и решение прочих подобных вопросов - компетенция Суда.

Судьи могут представить особое мнение. При вынесении решения по делам, связанным с импичментом, голосование тайное.

В деле конституционного контроля защиты прав человека Конституционный суд играет пассивную роль, - граждане не имеют права обращения, в этом вопросе связь с судами слабая. Вместе с этим большое внимание уделяется обеспечению конституционности всех видов нормативных актов, а также обеспечению конституционного функционального баланса деятельности властей.

Предметом обсуждения служит вопрос о том, как уточнить объекты конституционного контроля. К этому вопросу есть крайние подходы. Делается попытка считать таковыми все решения органов власти, в том числе административного характера или, например, распоряжения Президента по вопросам помилования. Однако в настоящее время большое внимание уделяется укреплению механизмов эффективного разрешения споров, возникающих в горизонтальной и вертикальной плоскостях власти.

В Болгарии есть также некоторые особенности введения в силу решений Суда. Решения, связанные с вопросами выборов, вступают в силу с момента принятия. Решения по остальным вопросам входят в силу через 3 дня после подписания и обязательно должны быть опубликованы в официальной печати в течение 15 дней.

ВЕНГРИЯ

Особенностью конституционного контроля Венгрии является то, что по вопросу конституционности закона может обратиться любое лицо. Конституционный суд здесь отличается широкими полномочиями.

Создание Конституционного суда было предусмотрено Конституцией, принятой в 1989 г. Суд был сформирован и начал действовать с 1 января 1990 г. Конституционный суд не считается частью судебной иерархии, он выступает как независимый орган.

Конституционный суд состоит из 15 членов, которых выбирает парламент (Государственный совет) 2/3 голосов на срок 9 лет, впоследствии они могут быть переизбраны. Возрастной ценз - до 70 лет (но не моложе 45 лет). Кандидатуры предлагают комиссии (от каждой комиссии выделяется один человек и создается специальный комитет для изучения кандидатур). Эта система имеет тот недостаток, что парламент единолично формирует Суд, который должен контролировать конституционность принятых им законов. Хотя эта система на практике имеет и другие недостатки. Ныне места двух членов суда вакантны, а еще 2 членам в 1998 г. исполнится 70 лет. Однако обострение противоречий между парламентом и Конституционным судом дошло до того, что есть реальная опасность незаполнения вакансий, что, в свою очередь, может дезорганизовать работу Суда. Вопрос обострился до такой степени, что был поставлен на заседании Венецианской комиссии 7 марта 1997 года.

Член суда пользуется иммунитетом неприкосновенности и может быть освобожден от исполнения обязанностей только по собственной инициативе или решением Суда, если обоснована невозможность исполнения им обязанностей.

Закон о Конституционном суде принимается 2/3 голосов присутствующих депутатов (ныне действует закон 1989 г.).

Суд имеет палаты, состоящие из 3 членов. Решения принимаются как на пленарных заседаниях, так и палатами. Палаты в основном рассматривают дела, являющиеся предметом последующего конкретного контроля. Конституционные жалобы по актам, принятым парламентом, а также споры, возникающие относительно полномочий, рассматриваются на пленарном заседании.

Имеется также предварительный контроль (принятые, но не опубликованные законы, а также регламент Государственного собрания, международные договоры). Опыт показывает, что подобного типа промежуточный и предварительный контроль очень эффективен, особенно для государств, находящихся в переходном периоде, / с точки зрения обеспечения стабильности общества и устойчивости законодательной базы /.

Есть также абстрактный и конкретный последующий контроль. Причем круг объектов контроля обширен, сюда включаются и подзаконные акты, в том числе приказы министров.

Контролируется также соответствие законодательных актов международным договорам.

Конституционный суд Венгрии правомочен комментировать Конституцию. К его правомочиям относится решение споров, возникающих по вопросу конституционности референдумов. Он также дает заключение в случае импичмента Президента.

Решения Конституционного суда окончательны и пересмотру не подлежат.

Конституционный суд контролирует организацию выборов, может приостановить деятельность политических партий.

Кроме решения вопроса конституционности нормативных актов и международных договоров, Конституционный суд может решать споры, возникающие между высшими органами государства, брать на рассмотрение жалобы граждан по вопросу нарушения их конституционных прав.

Исключительно важно следующее правомочие: Конституционный суд при наличии обращения или по собственной инициативе берет на рассмотрение вопросы, связанные с появлением неконституционной ситуации вследствие деятельности (или бездействия) парламента и других государственных органов. Такую ситуацию принято называть неконституционной ситуацией, создавшейся вследствие упущений в законотворческой работе.

В Конституционный суд могут обращаться: Президент Республики, парламент, его постоянные комиссии, минимум 50 депутатов, правительство (а также его члены), судьи, генеральный прокурор, граждане.

Конституционный суд может рассматривать дела и по собственной инициативе (например, дела о международных договорах).

Члены Суда могут быть избраны из числа профессоров университетов, научных сотрудников высшего класса, юристов с 20-летним специальным стажем и не имеющих судимости.

Примечательно, что членом Конституционного суда Венгрии не может быть избрано лицо, которое последние 4 года было членом правительства или политическим деятелем, или занимало должность на государственной службе.

Суд избирает председателя сроком на 3 года, который может быть переизбран.

Одной из важных особенностей конституционного судопроизводства является необязательность устного рассмотрения дел. Однако Суд может посчитать целесообразным организовать устное рассмотрение. Какого-либо ограничения срока для принятия решения Судом не существует.

Регламент Суда по представлению Конституционного суда утверждается парламентом.

Конституционный суд Венгрии выделяется широкими полномочиями и активной деятельностью. За 4 года со дня своей организации Суд принял более 1400 решений и 60 нормативных актов признал неконституционными.

Как недостаток можно выделить то обстоятельство, что при последующем абстрактном контроле нормативных актов никакого ограничения субъектов не ставится (любой гражданин может выступить с инициативой), что приводит к серьезным организационным сложностям. По нашему мнению, есть другая существенная проблема. Дело в том, что Конституционный суд Венгрии, будучи больше перегружен конкретными делами и отдавая предпочтение букве закона, в деле системных реформ вступил в серьезные разногласия с парламентом и другими органами власти. Об этом свидетельствует и то, что в 1996 г. было подготовлено конституционное изменение с целью лишения Суда правомочия рассматривать дела по обращениям граждан. Естественно, и это крайность. Тем не менее, разработка четкой системы форм конституционного контроля для этой страны, также вопрос повестки дня.

ПОЛЬША

Конституционный трибунал Польши изначально был создан не как судебный орган, а как институт, осуществляющий контрольную функцию парламента. В дальнейшем его роль возросла, и он приобрел функции конституционного контроля. По Конституции он не считается органом судебной власти и независим от законодательной, исполнительной и судебной властей.

Членов Конституционного трибунала выбирает Сейм. Они должны быть юристами, пройти двухгодичную стажировку и сдать государственный экзамен или иметь ученое звание, возраст не должен превышать 70 лет. Он состоит из 12 человек (председатель, заместитель и 10 членов). Избирается на 8 лет, через 4 года состав обновляется на 50 процентов.

Заседания похожи на заседания Верховного суда: по вопросам конституционности дела слушаются в составе 5 судей, остальные дела - в составе 3 судей. В отдельных случаях председатель может принять решение о рассмотрении дела полным составом. По вопросу толкования законов, когда решение должно быть всеохватывающего характера, дело рассматривается в полном составе.

Рассмотрение дел письменное. Член имеет право на особое мнение. По конкретным делам ведется устное рассмотрение на открытом заседании. Стороны могут выступать лично или через адвокатов. Трибунал руководствуется правилами гражданского судопроизводства.

Решение Конституционного трибунала по вопросу конституционности закона подлежит рассмотрению Сеймом. Если Сейм находит решение обоснованным, то вносит поправки в закон. Если решение трибунала не принимается, то это должно быть сделано минимум 2/3 голосов, причем на заседании должно присутствовать больше половины от общего числа.

Конституционный трибунал берет на рассмотрение и вопрос конституционности деятельности партий.

Конституционный трибунал по предложению Президента страны, премьер-министра, председателя Верховного суда, генерального прокурора, председателя Административного Верховного суда осуществляет толкование законов. Толкование оформляется как решение. При обсуждении подобных вопросов участвует весь состав трибунала. С момента запроса действие акта приостанавливается вплоть до принятия решения.

В Польше есть также Государственный трибунал, который избирается Сеймом. Председателем этого органа является председатель Верховного суда. Он слушает обвинения, возбужденные против высокопоставленных чиновников.

Конституционный трибунал не слушает вопросы о конституционности международных договоров.

Недостатком этой системы считается то, что решения Конституционного трибунала не окончательны и воздействие их слабо. Кроме этого, не сформированы эффективные механизмы конституционного контроля защиты прав человека и предусмотрено, что при осуществлении предстоящих конституционных изменений одним из основных вопросов будет, пожалуй, предоставление гражданам права обращения в Конституционный трибунал.

Кроме перечисленного, важно также установление контроля за соответствием законов международным договорам.

РУМЫНИЯ

Румыния - одна из тех стран, где система конституционного контроля имеет типичные особенности, свойственные этой системе. Это относится и к формам контроля, и к отношениям с различными ветвями власти, и к характеру решений и порядку их принятия.

Система конституционного контроля Румынии похожа на французскую, но вместе с тем имеет интересные отличия осуществления как превентивного, так и последующего контроля.

Конституционный суд Румынии основан Конституцией 1991 г. (принята референдумом 8 декабря). Он имеет 9 членов, срок полномочий которых - 9 лет. Члены не могут быть переизбраны (ст. 140). 3 судей назначает Палата депутатов парламента, 3 - Сенат, 3 - Президент Румынии. Суд тайным голосованием выбирает председателя из своих членов сроком на 3 года. Состав Суда обновляется на 1/3 каждые 3 года (в пропорциональном порядке по назначению. При избрании первого состава по 1 члену назначаются на 3 года, по 1 - на 6 лет и по 1 - на 9 лет). Определено также (ст. 141), что судьи должны иметь высшее юридическое образование, высокую квалификацию, минимум 18-летний профессиональный стаж, а также (по ст. 142) не могут занимать другую должность или выполнять какую-либо общественную работу, за исключением научно-преподавательской работы.

После назначения члены Суда дают клятву перед Президентом и председателями обеих Палат парламента.

Конституционный суд решает вопросы соответствия законов Конституции. Причем контроль осуществляется до подписания законов и введения их в действие. Однако, в отличие от Франции, контроль здесь не обязательный, а осуществляется на основании обращений соответствующих субъектов.

Согласно ст. 144 Конституции, такое право имеют Президент Румынии, председатели Палат парламента, парламентские фракции, 50 депутатов (из 341), 25 сенаторов (из 143).

Одной из важных особенностей является и то, что Конституционный суд осуществляет также последующий контроль. В этом случае Суд обращается к вопросу, если суд общей юрисдикции вынес решение обратиться в Конституционный суд по вопросу конституционности закона. Согласно ст. 144 Конституции, в данном случае, в роли обращающегося субъекта выступает Верховный суд.

В отличие от многих стран, в Румынии решение Конституционного суда о конституционности законов и решений парламента не окончательно. Оно может быть взято на рассмотрение парламентом. В случае переутверждения правового акта 2/3 голосов каждой палаты парламента Конституционный суд больше не правомочен возвращаться к вопросу о конституционности данного акта. Есть одно исключение: решение Конституционного суда по вопросу регламента палат парламента окончательно. В этом случае парламента не правомочен сделать предметом рассмотрения решение Суда. Подобный вопрос возник в 1994 г., когда председатели обеих палат парламента в отдельности обратились в Конституционный суд по вопросам конституционности регламентов их палат. Суд в обоих случаях нашел, что они содержат неконституционные нормы (25 из 213 положений регламента депутатской палаты и 29 из 184 положений регламента Сената), и парламента был вынужден привести акты в соответствие с Конституцией.

В полномочия Конституционного суда Румынии входит и контроль за законностью выборов Президента. После выборов все документы избирательная комиссия представляет в Конституционный суд. Последний обязан в течение 48 часов принять решение об утверждении или неутверждении результатов и опубликовать его. Суд в сущности следит за

правильностью подсчета голосов. Рассмотрение дел письменное, и заседание закрытое. На заседании могут участвовать только приглашенные.

Конституционный суд берет на рассмотрение и причины отставки Президента и дает заключение, следит за порядком и законностью проведения референдумов, принимает решения о конституционности деятельности партий и т. д. Право обращения по последнему вопросу предоставлено Президенту, 50 депутатам и 25 сенаторам. Во время рассмотрения слушают и представителей партии и прокуратуры.

Для регламентирования деятельности Суда, кроме Закона о суде, Конституционный суд в июле 1992 г. на пленарном заседании утвердил регламент своей деятельности.

Заседания Суда правомочны, если участвует 2/3 членов.

До подписания закона, для осуществления конституционного контроля, после получения обращения, председатель Суда по этому вопросу уточняет мнения правительства и палат парламента и может назначить докладчика по делу.

Для рассмотрения дел на основании конкретных обращений по вопросам конституционности председателем Суда формируются 2 палаты в составе 3 и 5 членов. Первая (из 3 членов) называется нижней палатой, другая - контрольная палата. Нижняя палата назначает докладчика, а также обращается к правительству и обеим палатам парламента для уточнения их мнения по данному вопросу.

Если докладчик находит, что обращение необоснованно, он может предложить отклонить рассмотрение вопроса. Если это решение не получает единогласного одобрения, то назначается рассмотрение дела, о чем ставятся в известность стороны и прокуратура. Окончательные решения в палатах принимаются большинством голосов.

Конституционный суд на основании индивидуальных жалоб контроль не осуществляет. Суд имеет сравнительно ограниченные полномочия. По сравнению с другими европейскими странами ограничен и круг обращающихся субъектов.

Следует особо подчеркнуть обстоятельство отсутствия абстрактного контроля нормативных актов, что является серьезным пробелом для страны, находящейся на стадии системных преобразований. Как справедливо отмечали члены Конституционного суда Румынии во время наших встреч в марте 1997 г., практически появляется тупиковая ситуация, когда очевидно, что действующий закон содержит противоречащую Конституции норму, но даже Президент не правомочен по этому вопросу обращаться в Конституционный суд. По нашему мнению, для новых независимых стран возможное расширение поля последующего абстрактного контроля является одной из важнейших задач конституционного контроля.

СЛОВАКИЯ

Эффективной системой конституционного контроля отличается Республика Словакия. По Конституции, принятой 3 сентября 1992 г. Конституционный суд стал независимым судебным органом, главной задачей которого является сохранение конституционных принципов в стране. Следует подчеркнуть, что в этой стране Конституционный суд не считается частью судебной системы. Он действует независимо, а в судебной системе общей юрисдикции высший орган - Верховный суд.

15 февраля 1993 г. в Словакии вошел в силу закон, регулирующий деятельность Конституционного суда, а также порядок конституционного судопроизводства.

Конституционный суд Словакии состоит из 10 членов. Парламент представляет Президенту Республики 20 кандидатур судей, из которых Президент назначает 10. Этот порядок специфичен и значительно отличается от других стран. Судьи назначаются сроком на 7 лет. Из состава судей Президент назначает председателя и вице-председателя.

Судьи Конституционного суда прежде всего должны удовлетворять тем требованиям, которые предъявляются к депутатам. Кроме того, они должны иметь юридическое образование, не менее 15 лет стажа работы по специальности, возраст старше 40 лет, не могут заниматься политической деятельностью и другой оплачиваемой работой, кроме научно-преподавательской.

В отличие от многих европейских стран, вопрос освобождения от работы судей в Словакии решает Президент Республики, однако для этого обязательно решение Конституционного суда.

Особенности имеет структура Суда. Она имеет пленум и две палаты, каждая состоит из 3 судей. Председатель и вице-председатель Суда не входят в состав палат. Каждый год палаты реформируются. Решение в палатах принимается в составе 3 судей, большинством голосов.

Достоинно внимания то обстоятельство, что для вынесения решения не ставится никакого временного ограничения. Кроме того, стороны представлены в Суде через адвокатов.

Как характерную особенность можно выделить и то, что по поручению председателя или вице-председателя Суда помощники судей (которые должны в обязательном порядке быть юристами и иметь минимум 10 лет опыта работы по специальности) могут принимать процедурные решения или допрашивать свидетелей и экспертов.

Конституционный суд Словакии имеет широкие полномочия в вопросе определения конституционности нормативных актов. Как объект контроля выступают не только законы, но и все нормативные акты государственной власти и органов местного самоуправления.

Конституционный суд разрешает также споры, возникающие между органами центральной власти по вопросу полномочий.

Суд решает также споры, связанные с выборами депутатов, проведением референдумов, приостановлением деятельности политических партий, а также принимает решение по обвинению Президента в государственной измене.

Конституционный суд Словакии рассматривает также жалобы, которые относятся к решениям органов центральной государственной власти и местного самоуправления, содержащие

нормы, попирающие права человека. Эти акты рассматриваются только с точки зрения конституционности.

В Словакии есть некоторые особенности и в принятии решений. Суд может пересмотреть свое решение. Это делается в том случае, когда между палатами есть разногласия. В данном случае пленум может вернуться к вопросу, пересмотреть решение палаты и принять окончательное решение.

СЛОВЕНИЯ

Создание Конституционного суда Словении предусматривалось еще принятой в 1963 г. Конституцией. В июне того же года парламент избрал 8 членов Суда и председателя, которые принесли клятву председателю парламента 15 февраля 1964 г.

Конституция 1974 г. значительно изменила полномочия и порядок деятельности Суда.

В двух предыдущих случаях Словения выступала как одна из республик Югославии. Несмотря на то, что в Югославии все республики имели большую самостоятельность, все равно система конституционного контроля отдельной республики не могла быть целостной.

После приобретения независимости Словенией, в 1991 г. , была принята новая Конституция, в которой предусматривались и изменения в системе конституционного контроля.

В настоящее время Конституционный суд считается высшим органом не только обеспечения конституционности нормативных актов, но и защиты прав человека.

Суд состоит из 9 членов. Председатель избирается Судом сроком на 3 года. Все судьи по представлению Президента Республики утверждаются парламентом на срок 9 лет, без права переизбрания. В ограничениях какого-либо особенного подхода нет, - те же основные требования, что и в других странах.

В рассмотрении дел существует та особенность, что по индивидуальным жалобам дела могут рассматриваться и Судом в неполном составе. Кстати, в деле регламентирования своей деятельности Суд имеет широкие полномочия.

Система предварительного контроля действует только в отношении международных договоров. По этому вопросу в Конституционный суд могут обращаться Президент, правительство, а также 1/3 депутатов.

Одной из основных задач Конституционного суда является решение споров, возникающих по вопросу разделения полномочий между парламентом, Президентом и правительством.

Действуют также формы абстрактного и конкретного последующего контроля. Объектом контроля являются как законы, так и все другие виды нормативных актов.

Конкретный контроль осуществляется по запросам судов и на основании обращения правомочного лица. В этом случае в качестве субъектов выступают также прокурор, Банк Словении, защитник прав человека, а также любой заинтересованный орган, в случае споров о полномочиях.

Гражданин может обратиться в Конституционный суд и по делу, не связанному с ним непосредственно. Обязательным предварительным условием является то, что должны быть исчерпаны все другие возможности решения вопроса. Однако, если Конституционный суд находит, что нарушение очевидно и последующее действие нормативного акта может попортить и права других, он может, не дожидаясь исчерпания других возможностей, принять дело к рассмотрению. Вопрос принятия дел к рассмотрению решается комитетом в составе 3 судей.

Как справедливо замечает доктор Арне Мавчич, опыт Словении свидетельствует, что подобная система конституционного контроля основных прав и свобод, прежде всего - эффективный способ предотвращения нарушений прав человека различными органами власти²⁶.

²⁶ Защита основных прав Конституционным судом. Европейская Комиссия "За демократию через право". Избранные доклады. Бриони, 23-25.09.1995. Совет Европы, 1995, с. 104.

В случае абстрактного контроля как обращающиеся субъекты выступают: парламент, 1/3 депутатов, Государственный совет, правительство, представительные органы местных правительств, представители профсоюзов.

По вопросу отставки Президента может обращаться только парламент.

По вопросу конституционности деятельности партий в Конституционный суд могут обращаться все те, кто в порядке абстрактного контроля имеет право обращения в Суд, а также любое заинтересованное лицо.

По вопросам депутатских выборов обращаются кандидаты, внесенные в списки.

Срок исполнения решений Суда устанавливает Суд. Решения окончательны и обязательны к исполнению. Одновременно Суд может определить срок для исправления ошибки.

АЗЕРБАЙДЖАН

Конституцией Азербайджана (принята в декабре 1995 г.) предусмотрено: Конституционный суд - орган судебной власти (ст. 125, п. 2). Судьям всех категорий, в том числе членам Конституционного суда, предъявляются одинаковые требования: чтобы были старше 30 лет, имели избирательное право, высшее юридическое образование и минимум 5-летний профессиональный стаж юридической работы. Разрешается заниматься научной или научно-педагогической деятельностью.

Согласно ст. 130 Конституции членов Конституционного суда по представлению Президента назначает Мили Меджлис.

Конституционный суд по запросу Президента Республики, Мили Меджлиса, правительства, Верховного суда, прокуратуры, Али Меджлиса Нахичевани, - решает:

- соответствие Конституции законов, актов Президента, решений парламента, актов правительства, актов центральных органов исполнительной власти;
- соответствие законам актов Президента, правительства, центральных органов исполнительной власти;
- соответствие указам Президента правительственных актов, центральных органов исполнительной власти;
- в случаях, предусмотренных законом - соответствие решений Верховного суда Конституции и законам;
- соответствие решений органов местного самоуправления Конституции, законам, указам Президента, решениям правительства (в Нахичеване, также их соответствие Конституции Нахичевана, законам и решениям правительства республики);
- соответствие Конституции международных договоров и соответствие межправительственных договоров Конституции и законам;
- вопрос запрещения политических партий или других общественных объединений (п. 7);
- соответствие Конституции Азербайджана Конституции, законов, решений Меджлиса и правительства Нахичевана; соответствие законам Азербайджана законов и решений правительства Нахичевана; соответствие указам Президента и решениям правительства Азербайджана решений правительства Нахичевана;
- принимает решения в отношении споров, возникающих между исполнительной, законодательной и судебной властями.

Предусмотрено также (ст. 130, ч. 4), что по запросу Президента, Меджлиса, правительства, Верховного суда, генерального прокурора и Меджлиса Нахичевана дает толкование Конституции и законов.

АРМЕНИЯ

VI глава Конституции посвящена судебной власти, в составе которой рассматривается и Конституционный суд.

В ст. 100 Конституции предусматривается, что Конституционный суд в установленном законом порядке:

1. Устанавливает соответствие законов, постановлений Национального Собрания, указов, распоряжений Президента Республики, постановлений правительства Конституции.
2. До ратификации международного договора устанавливает соответствие Конституции закрепленных в нем обязательств.
3. Разрешает споры, связанные с результатами референдумов, выборов Президента Республики и депутатов.
4. Признает непреодолимыми или устраненными препятствия, возникшие для кандидатов в Президенты Республики.
5. Дает заключение о наличии основания для отрешения от должности Президента Республики.
6. Дает заключение по мероприятиям, предусмотренным пунктами 13 и 14 ст. 55 Конституции (п. 13 - та правомочность Президента, когда он принимает решение о применении Вооруженных сил, в случае вооруженного нападения на Республику, или наличия непосредственной его угрозы, либо при объявлении Национальным Собранием войны вводит военное положение и может объявить общую или частичную мобилизацию. П. 14 - это правомочность, когда Президент, в случае непосредственной опасности, угрожающей конституционному строю, после консультаций с председателем Национального Собрания и Премьер-министром, осуществляет мероприятия, продиктованные ситуацией и обращается с посланием об этом к народу).
7. Дает заключение о невозможности исполнения Президентом Республики своих полномочий.
8. Дает заключение о прекращении полномочий члена Конституционного суда, его аресте, привлечении к уголовной или административной ответственности в судебном порядке.
9. В установленном законом порядке выносит решения о приостановлении или запрещении деятельности партии.

В ст. 101 Конституции определены субъекты, обращающиеся в Конституционный суд.

В Конституционный суд могут обратиться:

1. Президент Республики;
2. Не менее чем 1/3 депутатов;
3. Кандидаты в Президенты Республики и в депутаты - по спорам, связанным с результатами выборов;
4. Правительство - в случаях, предусмотренных ст. 59 Конституции (в ст. 59 предусматривается: в случаях тяжелой болезни Президента Республики или наличия иных непреодолимых препятствий для исполнения своих полномочий Национальное Собрание по предложению Правительства и на основании заключения Конституционного суда не менее чем 2/3 голосов от общего числа депутатов принимает решение о невозможности исполнения Президентом Республики своих полномочий).

В ст. 57 Конституции предусмотрено, что Президент Республики может быть отрешен от должности за государственную измену или иное тяжкое преступление.

Для получения заключения по вопросу отставки Президента Республики Национальное Собрание большинством голосов от общего числа депутатов принимает решение и обращается в Конституционный суд.

Постановление об отрешении Президента Республики от должности принимается Национальным Собранием, на основании заключения Конституционного суда, не менее чем 2/3 голосов от общего числа депутатов.

Конституция закрепила, что Конституционный суд рассматривает дела только в случае наличия соответствующего обращения.

В отличие от многих стран, Конституцией Армении закреплено (ст. 102), что Конституционный суд принимает постановления и заключения - не позднее, чем через 30 дней после получения заявления.

Решения Конституционного суда окончательны, пересмотру не подлежат и вступают в силу с момента оглашения.

По предусмотренным п. п. 2-4 ст. 100 Конституции вопросам Конституционный суд принимает решения большинством голосов от общего числа членов, а по вопросам, предусмотренным п. п. 5-9 - не менее 2/3.

Ст. 96 Конституции предусмотрено, что член Конституционного суда несменяем и остается на должности до исполнения 70 лет. Его полномочия прекращаются только в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией и законом.

Конституцией (ст. 98) предусматривается, что член Конституционного суда не может занимать другую государственную должность или выполнять иную оплачиваемую работу, кроме научной, педагогической и творческой.

Член Конституционного суда не может являться членом какой-либо партии или заниматься политической деятельностью (ст. 98).

Определено, что Конституционный суд состоит из 9 членов, 5 из которых назначает Национальное Собрание, 4 - Президент Республики (ст. 99).

Конституционно регулируется и порядок назначения председателя Конституционного суда. Ст. 83 Конституции определено (ч. 2), что Национальное Собрание назначает по предложению председателя Национального Собрания председателя Конституционного суда из состава Конституционного суда. В случае неназначения Национальным Собранием в тридцатидневный срок после формирования Конституционного суда председателя Конституционного суда, назначает Президент Республики.

Законом о Конституционном суде (подписан Президентом РА 06.12.1995 г.) устанавливается, что членом Конституционного суда может быть каждый достигший 35 лет, обладающий избирательным правом гражданин Республики Армения, имеющий высшее образование, не менее 10 лет трудового стажа, который имеет опыт работы в области права в государственных органах или в научных заведениях, высокие моральные качества и владеет армянским языком (ст. 3).

В порядке, предусмотренном законом, Конституционный суд по предложению Председателя Конституционного суда избирает и отзывает заместителя Председателя Конституционного суда большинством голосов от общего числа членов (ст. 18).

В законе о Конституционном суде устанавливаются также порядок и правила конституционного судопроизводства, а также особенности рассмотрения дел в Конституционном суде (гл. IX).

ГРУЗИЯ

По Конституции (принята 24 августа 1995 г.) Конституционный суд считается органом судебной власти (ст. 82, 83). Полномочия Конституционного суда, порядок образования и деятельности определяются Конституцией и органическим законом.

Суд состоит из 9 судей - членов Конституционного суда (ст. 88), причем троих назначает Президент Республики, троих - парламент (избирает не менее 3/5 от общего состава), троих - Верховный суд.

Срок исполнения обязанностей - 10 лет. Суд из своего состава избирает председателя сроком на 5 лет (кандидатуру выдвигает Президент Республики после согласования с парламентом и председателем Верховного суда). Больше одного раза одно и то же лицо не может быть избрано председателем. В состав суда переизбрание не допускается.

Членом Суда может стать гражданин Грузии, которому исполнилось 35 лет, имеющий высшее юридическое образование.

В Суд могут обращаться: Президент страны, 1/5 членов парламента, суды, высшие представительные органы Абхазии и Аджарии, народный защитник, граждане.

Конституционный суд (ст. 89 Конституции):

- решает соответствие законов, нормативных актов Президента, высших органов власти Абхазии и Аджарии Конституции;
- рассматривает споры по разграничению компетенций государственных органов;
- рассматривает вопросы о конституционности создания и деятельности политических объединений граждан;
- рассматривает споры о конституционности выборов и референдумов;
- рассматривает вопросы о конституционности международных договоров и соглашений;
- на основании исков граждан рассматривает вопросы о конституционности нормативных актов, регулирующих вопросы, предусмотренные во II главе Конституции Грузии.

Органическим законом устанавливается, что Конституционный суд рассматривает также:

- вопрос признания или досрочного прекращения полномочий члена парламента;
- вопросы, связанные с нарушением Конституции Президентом, председателем Верховного суда, членом правительства, генеральным прокурором, председателем Контрольной палаты и членами Совета национального банка.

Ст. 63 и 75 Конституции предусмотрено, что если ставится вопрос об отставке Президента страны, то заключение по конституционности его деятельности дает Конституционный суд (Конституционный суд утверждает или опровергает факт нарушения Конституции), а наличие государственной измены или признаков других преступлений подтверждает Верховный суд.

Подобный подход едва ли не единственный в практике конституционного правосудия, и по нашему мнению, вполне логичное и поучительное решение.

Органическим законом о Конституционном суде (принят 31 января 1996 г. , изменения внесены 21 марта 1996 г.) предусматривается:

- председатель Конституционного суда имеет двух заместителей, которые избираются судом;
- Конституционный суд образован из пленума и двух коллегий (ст. 11 закона о Конституционном суде).

В состав коллегий входят по 4 члена и ими руководят заместители председателя. Состав коллегий по представлению председателя утверждает пленум.

Пленум рассматривает вопросы, связанные с конституционностью нормативных актов, международных договоров, результатов выборов и референдумов, нарушениями Конституции должностными лицами.

В коллегиальном порядке слушаются споры, связанные с полномочиями органов государственной власти, споры о деятельности партий, с обращениями граждан, депутатскими полномочиями.

Если при принятии решений голоса, поданные за и против равны, то обращение не будет удовлетворено (ст. 21 закона).

Под решениями или заключениями Конституционного суда подписываются все члены, участвующие в рассмотрении дела.

Принят отдельный закон о конституционном судопроизводстве (21.03.1996 г.).

Опыт первого года работы этого органа свидетельствует, что для эффективного осуществления довольно обширных полномочий, пожалуй, становится актуальным вопрос о внедрении системы необходимых фильтров при рассмотрении дел на основе индивидуальных жалоб.

КАЗАХСТАН

Конституцией Республики Казахстан (от 28 января 1993 г.) предусмотрено решение вопросов конституционности законов Конституционным судом (ст. 101). В дальнейшем Казахстан перешел к другой институциональной системе - сформировал Конституционный совет.

Указ Президента от 29 декабря 1995 г. о Конституционном совете, представляется как целостный правовой документ, имеющий силу конституционного закона.

Кстати, президент Казахстана подписывает указы, имеющие силу закона и которыми могут вноситься дополнения и изменения в решения парламента.

В упомянутом указе Президента о Конституционном совете предусмотрено, что Конституционный совет независим и подчиняется только Конституции.

Конституционный совет правомочен:

- решать споры, связанные с выборами Президента, депутатов, проведением референдумов;
- решать вопросы конституционности законов, принятых парламентом, до представления их на подпись Президенту;
- решать вопросы конституционности международных договоров до их ратификации;
- официально толковать Конституцию;
- в случае требования парламента об отставке Президента, до принятия решения давать заключение о сохранении процедуры конституционности;
- на основании обращений судов решать вопрос о конституционности правового акта и объявлять его неконституционным;
- ежегодно направлять в парламента послание о конституционной законности в республике.

В число субъектов, обращающихся в Конституционный совет, входят:

- Президент;
- председатель Сената;
- председатель Меджлиса;
- 1/5 депутатов парламента;
- премьер-министр;
- судьи;
- государственные органы и должностные лица, конституционность правовых актов которых рассматривается Советом.

Конституционный совет состоит из 7 членов, включая председателя Совета. Кроме того, пожизненным членом Совета становится экс-президент.

Председателя совета назначает и освобождает с должности Президент страны. Двух членов назначает и освобождает Президент республики, двух - председатель Сената и двух - председатель Меджлиса (близко к французскому варианту).

Половина членов совета обновляется каждые 3 года.

Членом Совета может стать гражданин страны, которому исполнилось 30 лет, имеющий высшее юридическое образование, не менее 5 лет стажа работы по специальности. Эти требования не относятся к отставному президенту.

Срок деятельности председателя совета и членов - 6 лет.

Обеспечивается неприкосновенность члена совета. Член Совета может заниматься только научно-педагогической и творческой работой, не может быть депутатом или выполнять другую оплачиваемую работу.

По вопросам, которые могут стать предметом рассмотрения Конституционным советом, члены Совета не имеют право давать консультации и ни одно должностное или другое лицо не имеет права спрашивать мнения члена Совета.

При принятии решения в случае равенства голосов - голос председателя решающий.

Член Совета может приложить к протоколу свое особое мнение.

Решения Конституционного совета могут быть пересмотрены, если:

- Совет по собственной инициативе находит, что конституционная норма, на основании которой было принято решение, изменилась, а также выяснились новые существенные обстоятельства, связанные с делом, которые до принятия решения не были известны Совету;
- по поводу решения Президент Республики наложил вето. Если вето не преодолено 2/3 голосов членов, решение Совета считается утратившим силу.

Необходимо подчеркнуть три обстоятельства:

1. Право прекращения полномочий членов совета принадлежит назначившим их институтам.
2. Сильно ограничены возможности последующего абстрактного контроля.
3. Совет получил возможность пересматривать свои решения.

Эти вопросы в практике конституционного контроля являются спорными.

ЛИТВА

По Конституции (принята референдумом 25 октября 1992 г.) Конституционный суд не считается органом судебной власти. Положения о нем закреплены в отдельной главе (глава VIII).

Конституционный суд действует с 1993 г. и принимает решения о соответствии Конституции актов Сейма, и соответствия конституции и законам актов Президента Республики и правительства.

Суд состоит из 9 членов, назначаемых сроком на 9 лет, каждые 3 года состав обновляется на треть. Судей назначает Сейм по представлению Президента Республики (3), председателя Сейма (3), председателя Верховного суда(3).

Из этого состава по представлению Президента Республики Сейм назначает председателя Конституционного суда. Членами Конституционного суда могут быть граждане Литвы с высшим юридическим образованием и 10-летним профессиональным стажем.

По отношению к членам Конституционного суда Сейм может применить процедуру импичмента.

Если число голосов при принятии решений равное, то председатель имеет право решающего голоса.

Конституционный суд дает заключения по поводу нарушений закона во время выборов Президента и членов Сейма.

Конституционный суд решает также вопрос конституционности международных договоров, а также о соответствии состояния здоровья Президента Республики требованиям, необходимым для осуществления своих полномочий. Конституционный суд дает заключение о конституционности действий членов Сейма и других государственных лиц, когда стоит вопрос об их отставке.

Право обращения имеют правительство, 1/5 Сейма и судьи.

По вопросу конституционности правительственных актов может обращаться и Президент. В случае обращения действие акта приостанавливается.

По вопросу международных договоров обращается Президент.

Законом предусмотрено, что со дня получения обращения в течение 4 месяцев Суд обязан рассмотреть дело и вынести решение. Одновременно Суду дано право установить другой срок принятия решения.

В Литве осуществляется только последующий абстрактный контроль. Разница в том, что судьи тоже в вопросе конституционности нормативных актов выступают как субъекты абстрактного контроля.

Особенностью является и то обстоятельство, что при рассмотрении любого вопроса, связанного с отставкой должностных лиц, Суд дает заключение о конституционности их деятельности.

Суд также правомочен принять временное решение, когда дело в стадии рассмотрения или подготовки. Это обстоятельство достойно внимания.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Конституционный суд считается звеном судебной системы. Работа действующего Конституционного суда Российской Федерации 1991-1993 гг. была приостановлена указом Президента от 21 сентября 1993 г. В практике конституционного правосудия это было самое странное явление. Вместе с тем, справедливо подчеркивается, что главным недостатком Конституционного суда было его постепенное превращение в политический инструмент²⁷.

²⁷ См. Федеральный конституционный закон "О Конституционном суде Российской Федерации". Комментарий. М., Юрид. лит., 1996, с. 10.

Как справедливо отмечает проф. Н. Витрук, в общественном сознании еще не уяснены место и роль конституционного правосудия, что, с одной стороны, мешает эффективно использовать потенциал Суда, с другой - дает повод для недовольства²⁸.

²⁸ См. Федеральный конституционный закон "О Конституционном суде Российской Федерации". Комментарий. М., Юрид. лит., 1996, с. 19.

В 1994 г. Конституционный суд был существенно реорганизован.

В федеральном конституционном законе о Конституционном суде (ст. 8), принятом в июле 1994 г., предусмотрено: для назначения судей Конституционного Суда нужно, чтобы кандидату было более 40 лет, он должен иметь высшее юридическое образование и не менее 15 лет стажа работы по специальности.

Ст. 125 Конституции предусматривает, что Конституционный суд состоит из 19 судей. Судьи назначаются Советом Федерации по представлению Президента (ст. 128). Суд правомочен начать работу, если 3/4 членов уже назначены. Он действует по принципу независимости, коллегиальности, гласности, состязательности и равноправия сторон. Судьи назначаются сроком на 12 лет. Предельный возраст - 70 лет. Обязанности члена могут быть прекращены по собственному желанию, а в случае наличия оснований, предусмотренных законом, решением Суда на пленарном заседании.

Суд из своего состава тайным голосованием на 3-летний срок избирает председателя, вице-председателя и секретаря.

Для судей установлен довольно жесткий порядок несовместимости. Кроме того, что они не могут быть депутатами и членами правительства, заниматься другой оплачиваемой работой, они не могут также занимать общественную должность (ст. 11 закона о Конституционном суде). Однако им разрешается заниматься научной, творческой и преподавательской работой. Судья не только не может быть членом политической партии, но и не может участвовать в каком-либо политическом мероприятии. Он не может публично выражать мнение по таким вопросам, которые когда-либо могут стать предметом рассмотрения Конституционным судом.

По обращению Президента, Совета Федерации, Госдумы, 1/5 их членов, правительства, Верховного суда, Высшего арбитражного суда, исполнительных и законодательных органов субъектов РФ Конституционный суд принимает на рассмотрение вопрос конституционности следующих актов:

- а) федеральные законы, нормативные акты Президента, Совета Федерации, правительства;
- б) Конституции республик, как и другие нормативные акты субъектов Российской Федерации, которые содержат вопросы, связанные с полномочиями Федерации;

- в) договоры, подписанные между институтами государственной власти Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, а также договоры, подписанные между субъектами Федерации;
- г) международные договоры РФ, не вступившие в силу.

Конституционный суд разрешает споры:

- между органами государственной федеральной власти;
- между органами государственной власти Федерации и субъектами;
- между высшими органами государственной власти субъектов Федерации.

Конституционный суд (ст. 125, п. 4) по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан, а также по запросу Суда решает вопросы конституционности закона, который применяется или может быть применен по конкретному делу.

По запросу Президента, Совета Федерации, Госдумы, правительства, законодательных органов субъектов Федерации Конституционный суд дает толкование Федеральной Конституции (ст. 125, п. 5).

Конституционный суд правомочен, также по запросу Совета Федерации, дать заключение в отношении сохранения установленного порядка представления обвинения Президенту в измене или других тяжких преступлениях.

Как для Федерального государства, для России имеет особое значение обеспечение согласованных взаимоотношений разных субъектов Федерации и центральных властей.

Современная геополитическая ситуация, особенно после развала СССР, сделала этот вопрос очень чувствительным и наиболее ответственным. Вот почему решения Конституционного суда по подобным вопросам имеют подчеркнуто осторожный и сбалансированный характер. Об этом может свидетельствовать хотя бы принятое 24 января 1997 г. решение "О системе государственных органов управления Республики Удмуртия" по делу о конституциональности закона Удмуртской Республики, принятого 17 апреля 1996 г.²⁹

²⁹ Юридический вестник, 1997, N 6, с. 15-21

Федеральный конституционный закон "О Конституционном суде РФ" предусматривает (ст. 3), что при рассмотрении любого вопроса Конституционный суд должен воздерживаться от изучения конкретных фактических обстоятельств дела, считая это делом других органов или судов общей юрисдикции.

В свою очередь, все суды во время рассмотрения любого дела, если сомневаются, что применяемый закон или правовая норма противоречат Конституции, обращаются в Конституционный суд. До принятия Конституционным судом решения рассмотрение данного дела откладывается.

Деятельность Суда организуется на основании утвержденного им регламента.

Дела рассматриваются как на пленарных заседаниях, так и на заседаниях палат. Персональный состав палат определяется жеребьевкой.

На пленарных заседаниях может рассматриваться любой вопрос.

Одновременно ст. 22 закона о Конституционном суде предусмотрено, что на заседаниях палат также могут рассматриваться:

- соответствие Конституции Российской Федерации федеральных законов, нормативных актов Президента, актов, принятых правительством, палатами парламента;
- нормативные акты органов власти субъектов Российской Федерации;
- договоры, подписанные между органами государственной власти Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- не вступившие в силу международные договоры.

На заседаниях палат могут разрешаться также споры о компетенции.

Дела, принятые на основании индивидуальных жалоб, обычно рассматриваются на заседаниях палат.

Время для организации рассмотрения дел регламентировано, однако сроки не так строги, как во Франции или Армении. Решение о принятии (или непринятии) дела к рассмотрению должно быть принято в месячный срок после получения обращения. После этого в месячный срок должно быть организовано рассмотрение дела. Рассмотрение непрерывное до принятия решения по делу или перенесения его рассмотрения. Суд может отложить рассмотрение дела, если находит, что оно недостаточно подготовлено или нуждается в дополнительном изучении.

Особенностью является то, что во время рассмотрения отдельных вопросов судья может не быть участником рассмотрения и вынесения решения, если он в прошлом участвовал в принятии акта, ставшего объектом рассмотрения, а также в том случае, когда объективность судьи по данному вопросу сомнительна, так как обусловлена родственной или супружеской связью со сторонами. В подобных случаях судья может дать самоотвод.

По результатам рассмотрения дела, в случае несогласия с решением, судья может представить письменно особое мнение, которое публикуется вместе с решением.

Независимо от того, кто обратился в Суд по вопросу конституционности нормативных актов, решение имеет тоже всеохватывающий характер и в случае несоответствия Конституции акта или нормы его действие приостанавливается.

Вообще конституционный контроль нормативных актов по характеру - последующий контроль. Исключение составляют лишь международные договоры.

Пожалуй, особого внимания достоин установленный в ст. 96 закона о Конституционном суде порядок определения конституционности закона на основе личных и коллективных обращений по вопросам нарушений конституционных прав и свобод граждан (в отличие от многих стран, в России по вопросу конституционности других нормативных актов граждане не могут обращаться в Конституционный Суд).

Необходимо выделить следующие обстоятельства:

- первое - гражданин или группа граждан могут обращаться в Конституционный суд, если попирается их конституционное право в случае применения к ним данного закона по конкретному делу (осуществляется конкретный контроль);
- второе - в Суде гражданин может выступить через своего представителя;
- третье - по подобным вопросам право обращения имеют и иностранцы;
- четвертое - обращение гражданина - повод, чтобы Конституционный суд сделал предметом рассмотрения вопрос конституционности данного закона. В связи с этим часто выражается опасение, что в случае, если тесно не связать право обращения

гражданина с конкретным делом, создается косвенная возможность рассмотрения дела Конституционным судом по своему усмотрению.

Законом четко определено (ст. 79), что решения Конституционного суда вступают в силу сразу после их провозглашения. Практически сложилась такая ситуация, когда Конституционный суд России часто определяет в своих решениях порядок их исполнения, или поручает соответствующим органам исполнить то или иное действие в пределах своих полномочий. Такие положения есть и по отношению к парламенту (требование произвести соответствующие изменения закона или дать вопросу законодательное решение). Подобный подход однозначно не поддерживается, так как есть и такое мнение, что Суд берет на себя законодательные функции.

УКРАИНА

Конституцией, принятой в 1996 г. , Конституционный суд считается органом конституционного правосудия (ст. 147). Он решает вопрос конституционности законов и других нормативных актов, а также дает толкование Конституции и законов.

Предметом рассмотрения Конституционным судом являются:

- акты, принятые парламентом;
- акты Президента;
- акты, принятые кабинетом министров;
- акты, принятые парламентом Автономной Республики Крым.

По этим вопросам, согласно ст. 150 Конституции, в Конституционный суд могут обращаться: Президент, не менее 45 народных депутатов, Верховный суд, защитник по правам человека парламента, парламент Автономной Республики Крым.

По обращению Президента или правительства Конституционный суд берет на рассмотрение также обязательства, закрепленные в международных договорах, на предмет соответствия Конституции Украины, до представления этих договоров в парламент на утверждение (ст. 151).

По обращению парламента Суд дает заключение о соблюдении конституционной процедуры расследования и рассмотрения дела о смещении Президента с поста в порядке импичмента.

Конституционный суд Украины состоит из 18 членов. Шестерых из них назначает Президент Республики (указ должны подписать премьер-министр и министр юстиции), шестерых - парламента и шестерых - съезд судей.

Судьями Конституционного суда могут быть назначены граждане Украины, которым исполнилось 40 лет, имеющие высшее юридическое образование, не менее 10 лет стажа, последние 20 лет проживающие на Украине, владеющие государственным языком.

Судьи не только не могут заниматься политической деятельностью, но и не могут быть членами профсоюзов.

Судьи назначаются сроком на 9 лет без права переизбрания.

Председатель Суда избирается на специальном пленарном заседании Конституционного суда из состава Конституционного суда, тайным голосованием, на один трехгодичный срок (ст. 148).

Закон о Конституционном суде был принят 16 октября 1996 г. Ст. 2 закона считает главной задачей Конституционного суда гарантирование верховенства Конституции. Суду предоставляется право утвердить регламент своей деятельности.

Круг объектов контроля сравнительно ограничен. С судом не связаны также органы местного самоуправления.

Конституционный суд Украины не принимает непосредственного участия в вопросах непосредственного конституционного контроля прав человека. Неясны также взаимоотношения с другими институтами судебной системы. При сравнении с Арменией ситуация почти та же.

В этой стране Конституционный суд из своего состава избирает постоянно действующие комиссии, на которые возлагается организация подготовительных работ. По различным вопросам могут создаваться временные комиссии. Для обсуждения вопросов принятия дел к рассмотрению ежегодно формируются судебские коллегии.

Максимальный срок рассмотрения дел в суде 3-6 месяцев, в зависимости от характера дела и обратившегося субъекта. Срок отсчитывается со дня принятия дела к рассмотрению. Судья имеет право представить особое мнение.

7 марта 1997 г. в повестку дня заседания Венецианской Комиссии были включены результаты экспертизы закона о Конституционном суде Украины. И докладчик, и участники обсуждения подчеркивали мысль, что закон имеет существенные недостатки, которые являются ощутимой помехой для результативной работы суда. В частности, это относилось к следующему:

а) в законе неоправданно подробно представлены вопросы регламента, которые могли бы стать предметом урегулирования Судом;

б) четко не уточнены порядок участия, права и обязанности сторон при рассмотрении дел;

в) Суд фактически остался в стороне от проблем защиты прав человека;

г) не разработан механизм решения споров, возникающих по вопросу полномочий между органами государственной власти. Уточнение такой компетенции наиболее важно для тех стран, в которых по Конституции Президент получил большие полномочия;

д) в дальнейшем уточнении нуждается как круг обращающихся субъектов, так и особенности рассмотрения отдельных дел.

Одним из пробелов считается неопределенность назначения докладчика и запутанный порядок формирования различных групп.

Особенно достойны внимания высказывания профессора Бартолея о том, что иногда делается попытка решать вопросы, касающиеся полномочий Суда посредством закона. Этот вопрос, по его мнению, должен найти свое окончательное решение в Конституции. В противном случае реальная независимость Конституционного суда подвергается опасности. Такая постановка вопроса очень злободневна и важна не только для Украины. Она затрагивает и следующую проблему: какие вопросы конституционного правосудия должны регулироваться законом, а какие - на основании регламента, утвержденного Судом. И в этом случае правильное решение находится в той плоскости, где не попирается независимость и самостоятельность Суда и не создаются лишние препоны для его активной работы.

Экспертиза с очевидностью свидетельствует, что система конституционного контроля Украины должна пройти серьезный путь дальнейшего улучшения.

УЗБЕКИСТАН

Конституцией страны (принятой парламентом 12 декабря 1992 г.) предусмотрено (ст. 107), что Конституционный суд входит в судебную систему, считается органом судебной власти. Первой статьей Закона о Конституционном суде (принят 30.08.1995 г.) предусмотрено, что кроме актов, принятых парламентом (Олий Мажлис), Президентом и правительством, Суд рассматривает также вопросы конституционности актов местных органов государственной власти.

Суд правомочен комментировать Конституцию и законы (закреплено ст. 109 Конституции).

Суд избирается парламентом, по представлению Президента Республики, в следующем составе: председатель, заместитель, 5 членов, в том числе судья Республики Каракалпакия.

На основании ст. 97 Конституции страны Президент Республики, уйдя в отставку, становится пожизненным членом Конституционного суда.

Суд избирается сроком на 5 лет.

Конституционный суд имеет право законодательной инициативы (ст. 82 Конституции и ст. 10 закона). Подобное полномочие редко встречается в практике конституционного правосудия. Для новых независимых государств, по нашему мнению, подобное полномочие содержит большой позитивный заряд. Оппоненты утверждают, что закон, принятый по законодательной инициативе Суда, в дальнейшем может стать объектом конституционного контроля и может создасться тупиковая ситуация. Практически это преодолимо путем предварительного обязательного контроля.

Членом Конституционного суда может стать гражданин Узбекистана из числа специалистов в области политики и права, имеющий высокие моральные качества и необходимую квалификацию (ст. 12 закона). В ст. 108 Конституции также отмечено, что в Конституционный суд избираются специалисты из сферы политики и права.

Члены Конституционного суда не могут выполнять другую оплачиваемую работу.

Право обращения в Конституционный суд имеют: Олий Мажлис, Президент, председатель Мажлиса, 1/4 депутатов, Жогарку Кенес Каракалпакии (парламент), председатель Верховного суда, председатель Высшего экономического суда, генеральный прокурор (ст. 19 закона).

Решение по делу должно быть вынесено не позже, чем в течение 3 месяцев после получения соответствующего материала (ст. 20 закона).

При рассмотрении, на основании обращения, вопроса о конституционности правового акта или какого-либо его положения Суд правомочен принять к рассмотрению связанный с данным положением вопрос о конституционности любого другого правового акта или соответствующего его положения, независимо от того, отмечено это в обращении или нет (ст. 25 закона).

Голос председателя при равном количестве голосов - решающий.

Члены Суда (судьи) имеют право на особое мнение, которое прилагается к протоколу.

Решения окончательны, однако **могут быть пересмотрены**, если:

- обнаружались новые существенные обстоятельства, неизвестные Конституционному суду в момент принятия решения;
- изменилась конституционная норма, на основании которой было принято решение;
- Конституционный суд считает, что решение было принято с нарушением установленного порядка производства (ст. 28 закона).

В системе отсутствуют механизмы конституционного контроля защиты прав человека, основанные на индивидуальных обращениях граждан. Выделяется и то обстоятельство, что полномочия Суда невелики при решении споров о компетенции, возникающих между властными структурами.

ЭСТОНИЯ

В Конституции Эстонии (принята 28 июня 1992 г. референдумом) предусмотрен специфический институт **Канцлера Юстиции** (ст. 139-145), который должен следить за соответствием нормативных актов Конституции. На основании изучения предложений Канцлер юстиции представляет докладную записку в Государственное собрание.

В предусмотренных ст. ст. 76, 85, 101, 138, 153 Конституции случаях обращается к парламенту с предложением привлечь к судебной ответственности члена Государственного собрания, Президента Республики, члена правительства, государственного контролера и председателя Национального суда или члена этого суда.

Канцлер назначается сроком на 7 лет Государственным собранием по предложению Президента Республики.

Он может с правом совещательного голоса участвовать на заседаниях правительства или парламента.

Если Канцлер юстиции находит, что нормативный акт законодательного, исполнительного органа или органа местного самоуправления противоречит Конституции или закону, то он предлагает принявшему акт, чтобы в 20-дневный срок противоречие было устранено. Если этого не происходит, Канцлер обращается в Государственный суд с иском о признании акта недействительным. В Эстонии существует трехступенчатая судебная система. Национальный суд фактически имеет полномочия Кассационного суда и одновременно осуществляет конституционный контроль. Закон о конституционном судопроизводстве был принят 5 мая 1993 г. , а первое дело слушалось 22 июня 1993 г.

Национальный суд в установленном законом порядке разделен на палаты. Вопросами конституционного правосудия занимается созданная для этой цели специализированная палата. В отдельных случаях вопрос может стать предметом рассмотрения при участии всех судей Национального суда. Конституционная палата Национального суда состоит из 5 судей. Председатель Национального суда одновременно председатель этой палаты. Судьи избираются Общим собранием судей Эстонии сроком на 5 лет (могут быть переизбраны еще на 5 лет). Кандидатуры выдвигает председатель Национального суда. Последнего назначает парламент по предложению Президента.

Для судей Конституционной палаты закон предусматривает: они должны быть старше 30 лет, быть известными квалифицированными юристами, не могут выполнять другую оплачиваемую работу (кроме преподавательской и научной), не имеют права заниматься политической деятельностью.

Дела в основном рассматриваются на открытых заседаниях. Рассмотрение может быть организовано при участии минимум 3 судей. Если хоть один судья имеет особое мнение, то рассмотрение дела может быть перенесено на общее заседание Национального суда.

Определены различные подходы по срокам рассмотрения дел и принятия решений. В том случае, когда по вопросу о конституционности нормативного акта обратился Президент страны, то для рассмотрения дела и вынесения решения устанавливается месячный срок.

Во время рассмотрения дел неявка сторон не служит препятствием для продолжения рассмотрения и вынесения решения. Суд имеет право своим решением отложить рассмотрение дела.

Законом предусмотрен также абстрактный контроль законов, которые приняты парламентом, но еще не подписаны Президентом. Объектами контроля являются нормативные акты всех видов, вступившие в силу, в том числе принятые всеми органами центральной и местной исполнительной власти.

Помимо Канцлера юстиции, в качестве обращающихся субъектов выступают также Президент страны и суды - по рассматриваемым ими конкретным делам.

Канцлер юстиции ежегодно представляет в парламент справку о конституционности нормативных актов.

Своим аппаратом он руководит в таком порядке, какой установлен для членов правительства.

Фактически в Эстонии конституционный контроль осуществляется посредством Высшего суда общей юрисдикции и института Канцлера юстиции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В монографии могли быть представлены также полномочия, порядок организации и деятельность органов судебного конституционного контроля многих других стран, их особенности и те специфические решения, на которые пошли различные страны, исходя из их конкретной государственной, общественной ситуации.

Этого не было сделано лишь по той причине, что приведенные примеры, по нашему мнению, дают полное представление о системе конституционного контроля, его разнообразных проявлениях и достаточны для полноценного представления института конституционного контроля, его практической роли, понимания его общественной и государственной необходимости.

Приведенные сравнения имеют не только познавательный характер, но и дают возможность раскрыть внутреннюю логику дальнейшего развития этой системы.

В работе, кроме представленного списка литературы, использованы также отдельные исследования, предоставленные Венецианской Комиссией Евросовета, за что выражаем признательность Комиссии.

SUMMARY

The comprehensive study of international experience is of utmost importance for the effective functioning of the democratic processes in the newly independent states in order, in the first place, to avoid possible mistakes and take into account approaches that have already become a common value, and in the second place, to reveal one's own peculiarities and bring them into conformity with common solutions.

The comparative analysis of the internationally accumulated experience of constitutional oversight, apart from the above mentioned reasons, is also conditioned by the fact that the corresponding European systems of constitutional oversight, in particular, that were established in the post-war period, currently undergo active reforms. Hence, the study of new solutions and the creation of reliable guarantees to ensure the Constitutional order acquire greater importance.

In this work the concept of constitutional oversight is interpreted and defined as a system. Special attention has been paid to the peculiarities of constitutional oversight in times of transition and reforms.

Constitutional oversight, as an important public and government function ensuring the dynamic development and inner stability of the society, is closely linked to the nature of the given public relations and to the basic principles and aims of the Constitution. Almost all states have tried to give a constitutional formulation of their social relations, defining the state as secular or dominated by the rule of law and democratic and/or social. The definition of the nature of public relations supposes also clarification of approaches and priorities and, based on these requirements, the composition of the whole structure of a state and the setting of the rhythm by which it functions. In this regard special importance has been attached in this work to the issues of bringing to light the nature of social relations, its constitutional definition, and its relations to constitutional oversight.

An attempt has been made to classify the phases of the development of the systems of constitutional oversight and to reveal their qualitative peculiarities.

In terms of chronology, the periods of 1803-1920, 1920-1940, 1945-1990 and that after 1990 are distinguished, and problems which are typical to these periods and which condition corresponding approaches to constitutional oversight have been analysed.

Peculiarities of the formation of the institutions of constitutional oversight, problems facing them, forms of constitutional oversight, objects and subjects of such oversight, the nature of court resolutions and several other questions have been studied on the factual materials concerning more than forty countries.

Institutions of constitutional oversight have been classified into three main groups. The *first* group comprises those bodies which (a) carry out the constitutional control (oversight) of laws and regulations, (b) settle disputes between different bodies of state power regarding their authority and (c) carry out direct control in the sphere of human rights protection, based on appeals directly received from the citizens themselves.

The *second* group comprises institutions of constitutional oversight of those countries where these institutions are entitled only to functions (a) and (b).

The *third* group comprises only those specialized agencies of constitutional oversight which are entitled only to functions listed in point (a).

Peculiarities of the functioning of the bodies of constitutional oversight comprising each group, various aspects of their activities deserving special attention, as well as other aspects of their

authority (particularly ensuring the conformity of the holding of referenda and elections, as well as the functioning of political parties with the Constitution, questions of impeachment, etc.) have been separately studied.

Special attention has been paid to the problems of providing guarantees for the independence of the institutions of constitutional oversight.

Special importance has been attached in this work to the analysis of the mechanisms of constitutional control of human rights protection in terms of the implanting of a reliable system of guarantees for the protection of human rights in the newly independent states.

The study has led to certain general conclusions, to the revealing of the main tendencies in the further development of the systems of constitutional oversight and to the understanding of the main lessons of the past. All these can be summarized in the following:

1. Objective prerequisites for the passage to a qualitatively new system of constitutional oversight were created in the beginning of the 20th century. This concerned, in the first place, the active qualitative reforms of social relations growing into structural transformations, as well as the creation of extreme situations in the public administrations of simultaneously several countries.
2. The problem of ensuring the conformity of law with the Constitution ceased to be a mere or predominantly a problem of human rights protection. The problem of ensuring that public stability and development are sustainable processes, as well as the guaranteeing of the active and mutually agreed participation of all bodies of state power, as well as that of citizens, came to the foreground.
3. The problem of the formation of the intra-state mechanisms for human rights protection acquired a new quality, and a special role was allocated to the specialized institutions of constitutional oversight.
4. In transitional and extreme situations the prevention of negative phenomena and the diminishing of probable damage, rather than the overcoming of consequences, acquire greater importance. In this regard the implanting of the system of preliminary control, which is incompatible with the American model of constitutional oversight, was extremely important.
5. The specialized system of constitutional oversight, especially for countries in transition, creates the utmost possibility of finding legal solutions to political disagreements. In fact a real possibility is created of finding legal, constitutional solutions to all situations that have reached a deadlock.
6. The resolution by the new systems of the problem of the conformity of laws with the Constitution introduced changes in methodology; it transferred the problem from a legal-practical level to the level of public administration.
7. The formation of specialized systems enabled the application of a comprehensive approach to the problem of guaranteeing the conformity of laws with the Constitution. Not only this contributed to the making of this question a subject of investigation at the stages of drafting, adoption and implementation of a law, but also to the establishment of wider democracy, to essential expansion of the list of subjects of constitutional oversight and parties who can appeal to the constitutional court for that purpose.
8. The specialized system of constitutional courts substantially increased the influence of constitutional oversight on the improvement of legislative system and also further improved constitutional settlements.

9. Larger possibilities were created to maintain the balance of the separation of powers and to apply the mechanism of checks and balances effectively. Of the factors substantially contributing to the solution of this problem should be singled out the practice of preliminary constitutional control of the regulations of both chambers of parliament, the rights of a parliamentary minority to constitutional oversight, the verification function of constitutional courts regarding the conformity of presidential elections and the functioning of political parties with the Constitution, as well as the possibility to settle disputes between various bodies of state power with the help of the institutions of constitutional oversight.

10. In many countries institutions of constitutional oversight are overburdened by powers not very typical of their function, which has often had a negative impact on the efficiency of their activities.

11. As an important conclusion it should be mentioned that a consistent and effective functioning of the institutions of constitutional oversight may be expected when and where a comprehensive approach to the formation of the system is applied, and when the areas of jurisdiction and real prerequisites of their implementation are fully defined and enshrined in the constitution. The approach in this case should not be conditioned by the political considerations of the moment, but should rather have at its basis the demands put forward by the methodology of structural management. Irrespective of the changes in the political situation the inviolability and independent functioning of the institution of constitutional oversight should be guaranteed. It is of particular importance in transition times, as it can be witnessed by the events in the Russian Federation and in Belarus. The solution of this problem also requires substantial improvement in the international cooperation of constitutional courts.

12. The realization that every society has written and unwritten rules for its existence, including those surviving from its pre-constitutional period, as well as an integral system of their maintenance and control (checks) over the authorities, is of utmost importance. Important constituents of that system have been faith (church), norms of moral behaviour, traditions (social, family), rules of behaviour that are conditioned by peculiarities of either a small or a large system, legal norms, etc. The problem is not the opposing of constitutional oversight to all these, but rather bringing them all into harmony. That means that in each country, taking into consideration its many peculiarities, all constituents should be identified and harmonized.

As for the main tendencies in the development of the systems of constitutional oversight, the following are underlined:

1. Special or specialized bodies of constitutional oversight become one of the exceptionally important institutions of state power, contributing to balance and stability, to the establishment and deepening of democracy, the enforcing of the rule of law, and the reinforcing of the immune system of the society.

2. The trend in already functioning systems is towards the improvement of the forms of organization; a clearer definition of powers; the improvement of principles, forms and methods of constitutional oversight; the enlarging of the list of subjects who can appeal to the court, the definition of the objects of control; and the raising of the role of preliminary control, etc.

It is necessary to emphasize that setting the proper balance of preliminary and later control, as well as the reasonable harmonization of obligatory and optional control are very important, and different countries continue their efforts to find rational solutions to this end.

3. The nature of resolutions adopted by institutions of constitutional oversight plays an exceptionally important role in deciding whether laws comply with the Constitution or not. Here approaches should differ depending on the kind of the legal regulation and the form of control, laying down an integral system of the legal consequences of the resolution and its implementation.

4. Increasingly, the role and significance of preventive measures by constitutional courts in regard to settling disputes between different authorities concerning power are seen to be more important;

5. The system of constitutional oversight is incomplete and defective until the control of human rights protection has become its inseparable part. All the countries that try to make social development sustainable, that have realized the necessity for building civil societies and the importance of utilizing the creative potential of society strive to reinforce the guarantees for the protection of human rights and freedoms, making it also a subject to constitutional oversight.

Systems of constitutional oversight in Austria, Germany, Italy, France, Portugal, Spain, Turkey, Greece, Romania, Poland, Slovenia, Hungary, Slovakia, Bulgaria, the Russian Federation, Ukraine, Kazakhstan, Uzbekistan, Georgia, Kirgizistan, Azerbaijan, Moldova, Lithuania, Estonia and Armenia are separately presented in this work.

The main tendencies in the development and further improvement of the system of constitutional oversight in Armenia are revealed on the basis of comparative analysis.

Apart from the books listed in the bibliography, certain studies provided by the Venice Commission of the Council of Europe, have been used, for which I express my gratitude to the Commission.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И НОРМАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ

- Конституция Республики Армения. "Мхитар Гош", Ереван, 1996.
- Закон Республики Армения "О Конституционном суде". "Мхитар Гош", Ереван, 1997.
- "Армянская книга канонов". Издательство АН Армении, книга "А", Ереван, 1964, книга "Б", Ереван, 1971.
- Мовсес Хоренаци "История Армении", издательство НАН Армении, Ереван, 1991.
- Мовсисян Артак "Древнейшее государство в Армении". Ереван, 1992.
- Конституционный контроль (краткая информация). "Мхитар Гош", Ереван, 1996.
- Конституционный контроль и демократические процессы в новых независимых государствах.
- Сборник материалов международного семинара (Ереван, 16-18 октября 1996 г.).
- Хачатрян Генрих. Конституционный контроль и Конституционный суд. Ереван, 1993.
- Конституция Грузии. Тбилиси, 1995.
- Конституция Французской Республики. "Мхитар Гош", Ереван, 1996.
- Commonwealth of Australia Constitution Act. (an Act to constitute the Commonwealth of Australia 9 th July 1900).
- Constitution of France (4 October, 1958).
- Constitution of the Portuguese Republic Third Revision.
- Constitution of the Republic of Macedonia, Skopje, 1991.
- Constitution of Romania 1991, (на английском и французском), Bucharest, 1994.
- Constitution of Ukraine, (adopted at the Fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on 28 June 1996), Kyiv, 1996.
- Hon. Prof. Dr. Rudolf Machacek. Austrian Contributions to the Rule of Law, Strasbourg, 1994.
- John E. Nowak, Ronald D. Rotunda, Constitutional Law, Fifth edition. West Publishing Co. 1995.
- Jurisprudence du Conseil Constitutionnel - tables quinquennales 1989-1993, Paris, 1994.
- Jurisprudencia Constitutional, Andorra, 1996.
- La Constitucion Reformada: Comentada, interpretada y concordada. Buenos - Aires, 1994.
- Law on Constitutional Review Court Procedure (Estonia), (adopted: 5 May 1993).
- Law on the Constitutional Court (Republic of Slovenia), (Official Gazete RS, N 15/94).
- Models of Constitutional Jurisdiction by Helmut Steinberger European Commission for Democracy through Law Council of Europe Press, 1994.
- Parliamentary and Presidential Elections Political Parties, Bucharest, 1996 (на английском, французском и румынском яз.).
- Regulations on Local Public Administration and Local Elections, Bucharest, 1996 (на английском, французском и румынском яз.).
- Rules of the Constitutional Court (Republic of South Africa) - 6 January 1995.
- Sylvia Snowiss, Judicial Review and the Law of the Constitution. Yale University Press, 1990.
- The Constitutional Court of Romania, Bucharest, 1996. (на английском, французском яз.).
- The Constitution of the Islamic Republic of Iran 1979, (with all amendments Up To 1989), 1995.
- The Constitution of Poland of 17 October 1992.
- The Constitution of the Republic of Hungary (Worging Effective on October 7, 1994).
- The Constitution of the Republic of Turkey, Ankara, 1995.
- Tribunal Constitutional, Principat d` Andorra, 1996.
- Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1985.
- Акт о Британской Северной Америке 1867 года: (Акт о Союзе Канады, Новой Шотландии и Нового Брансуика, об их управлении и о связанных с этим предметах, (29 марта 1867 г.).

- Ардан Филлипп. Франция: Государственная система (под редакцией Энтина Л. М.). - М.: Юрид. лит., 1994.
- Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации. ИНФРА.М., 1996.
- Баренбойм Петр. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера; - М.: Белые альвы, 1996.
- Боботов С. В. Конституционная юстиция. М. 1994.
- Великая Хартия Вольностей (1215 г.): (Великобритания).
- Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности. - М.: Международные отношения, 1996.
- Декрет об утверждении "Хартии труда" (9 марта 1938 г.): (Испания).
- Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и дополнительные протоколы. - М.: НОРМА, 1996.
- Жуйков В. М. Права человека и власть закона: вопросы судебной защиты. -М.; 1995.
- Закон Грузии "О Конституционном Суде Грузии" (Тбилиси, 31 января 1996 года, N 95-ВС).
- Закон Кыргызской Республики "О Конституционном Суде Кыргызской Республики" (г. Бишкек, 18 декабря 1993 года, N 1335 - XII).
- Закон о Конституционном суде. (Молдова).
- Закон о Федеральном конституционном суде от 12 марта 1951 г. (ФРГ).
- Закон Республики Узбекистан "О Конституционном Суде Республики Узбекистан" (30 августа 1995 г., N 103-1)
- Закон Украины "О Конституционном Суде Украины" (г. Киев, 16 октября 1996 г.) // Голос Украины. - 1996 г. - N 199.
- Защита основных прав Конституционным судом. Европейская Комиссия за демократию через право. Издание Совета Европы, 1995.
- Изензее Й, Кирххоф. П. Государственное право Германии. М., 1994 .
- Иностранное конституционное право (под редакцией Маклакова В. В.). - М.: Юрист, 1996.
- Италия. Конституция и законодательные акты. - М.: Прогресс, 1988.
- Кодекс конституционной юрисдикции. (Молдова).
- Конрад Хессе. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981 .
- Конституции государств Восточной Европы. Учебное и справочное пособие (под редакцией Ковачева Д. А.). - М.: изд. группа ИНФРА.М-НОРМА, 1996.
- Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. М., 1996.
- Конституции и Декларации о государственном суверенитете государств - участников СНГ и стран Балтии. Материалы участника международной конференции. 26-27 апреля 1994 года. Москва.
- Конституционное (государственное) право зарубежных стран: том 1-2 (ред. Страшун Б. А.). - М.: БЕК, 1996.
- Конституционное (государственное) право: справочник. - М., Юристь, 1995.
- Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. N 2, 1996.
- Конституционный Ордонанс 5 января 1911 г. (измененная суверенным Ордонансом 18 ноября 1917 г.): (Монако).
- Конституция Азербайджанской Республики. Газета "Бакинский рабочий", 5 декабря 1995 г.
- Конституция Аргентинской Нации (от 1 мая 1853 г., с поправками 1860, 1866, 1898 годов).
- Конституция Бельгии (7 февраля 1831 г. с изм. 7 сентября 1893 г., 15 ноября 1920 г., 7 февраля, 24 августа и 15 октября 1921 г.).
- Конституция Великого Герцогства Люксембург (17 октября 1868 г.).
- Конституция Государства Дании (5 июня 1953 г.).
- Конституция Греции (1 января 1952 г.).
- Конституция Греции (11 июня 1975 г.).

- Конституция Грузии (принята 24 августа 1995 года): (на русском, грузинском, английском и немецком). Тбилиси, 1996.
- Конституция Доминиканской Республики (Провозглашена 10 января 1947).
- Конституция Ирландии (29 декабря 1937 г.).
- Конституция Испании (27 декабря 1978 г.). - М.: Изд. Посольства Королевства Испании в Российской Федерации.
- Конституция Княжества Лихтенштейн (5 октября 1921 г.).
- Конституция Королевства Нидерландов (1956 год).
- Конституция Кыргызской Республики (5 мая 1993г.).
- Конституция Норвежского Королевства (принята гос. собранием в Эйдсволе 17 мая 1814 г.).
- Конституция Республики Венесуэлы (Утверждена 11 апреля 1953 года).
- Конституция Республики Гаити (25 ноября 1950 г.).
- Конституция Республики Гватемала, 1956 года.
- Конституция Республики Гондурас (Утверждена 28 марта 1936 года).
- Конституция Республики Исландии (17 июня 1944 г.).
- Конституция Республики Никарагуа (1 ноября 1950 года).
- Конституция Республики Узбекистан (принята 8 декабря 1992 года). - Ташкент: Узбекистон, 1992
- Конституция Российской Федерации: научно-практический комментарий (ред. Топорин Б. Н.). - М.: Юрист, 1997.
- Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года). - М.: Изд. группа ИНФРА.М-НОРМА, 1996.
- Конституция Соединенных Штатов Америки. - М.: ТОО "Иван", 1993.
- Конституция Соединенных Штатов Бразилии (Промульгирована 18 сентября 1946 года).
- Конституция Туркменистана. (принята Верховным Советом и промульгирована Президентом 18 мая 1992 года в городе Ашгабате).
- Конституция Швейцарской Конфедерации (29 мая 1874 г., с изм. по 31 декабря 1955 г.). // Современные зарубежные конституции. - М.; 1996.
- Лазарев В. В. Конституционный Суд в Австрии. // Государство и право. - 1993, N 9.
- Мексиканские Соединенные Штаты. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1986.
- Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник - М.: Белые альвы, 1996.
- О Конституционном Совете Республики Казахстан: (Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Конституционного закона): Алматы, 29 декабря 1995 г., //Казахстанская правда. - 1996 г. - 9 января.
- О Конституционном Суде Республики Беларусь (Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 г. N 2914-ХП) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. - 1994 г. - N 15.
- Общая теория прав человека (ред. Лукашева Е. А.) - М.: НОРМА, 1996.
- Овсепян Ж. И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. Правовая защита конституций. - Ростов-Дон: Литера - Д., 1992.
- Ордонанс 58-1067 от 7 ноября 1958 г., содержащий Органический закон о Конституционном Совете (с изменениями). Франция.
- Основной Закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. с дополнениями.
- Платон. Государство. Собр. соч.; т. 3, М.; 1994.
- Политическая Конституция Боливии (Промульгирована 17 ноября 1947 года.).
- Политическая Конституция Колумбии (принята 5 августа 1886 года).
- Политическая Конституция Португальской Республики (1933 года с последующими изменениями).
- Политическая Конституция Республики Коста-Рика (7 ноября 1949 года).

- Положение об образовании и деятельности Конституционного суда (Италия) Закон 87 от 11 марта 1953 г. с изменениями, внесенными Конституционным законом 2 от 22 ноября 1967 г.
- Правительство, министерства и ведомства в зарубежных странах. - М.: Юрид. Лит., 1994.
- Семигин Г. Ю. Социальное партнерство в современном мире. - М.: Мысль, 1996.
- Современные зарубежные конституции. Под ред. В.В. Маклакова. М.; 1992.
- Современные зарубежные конституции: сборник документов по конституционному праву зарубежных стран.- М.; 1996.
- Социальное государство и защита прав человека, М.; АН РФ, 1994.
- Социальные права человека: (Документы и материалы Совета Европы): Часть 1 (ред. Полежаева Н. И.). - М.; 1996.
- Союзный конституционный закон (1 октября 1920 г.): (Австрия).
- Спиридонов Л. И. Теория государства и права. М.; 1996.
- Сравнительное конституционное право. Издат. Рос. АН. М.; 1996.
- Теория права: новые идеи. Выпуск 4. Авторская монография. М.; 1995.
- Туманов В.А. Судебный контроль за конституционностью нормативных актов. Ж. „Сов. Государство и право,, 3. М.; 1988.
- Фабрициус Ф. Права человека и европейская политика (политикоправовое положение трудящихся в Европейском сообществе): Пер. с англ. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1995.
- Федеральный Закон от 18 декабря 1925 г. Об организации и производстве Конституционного суда, переопубликованный Федеральным правительством 12 мая 1953 г. как Закон о Конституционном суде 1953 г. (Австрия).
- Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации". Комментарий. М., Юрид. лит.; 1996.
- Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. - М.: Прогресс, 1991.
- Форма Правления Финляндии (Принято в Хельсинки 17 июля 1919г.).
- Швеция. Конституция и законодательные акты. М.: Прогресс, 1983.
- Штайнбергер Гельмут. Модели конституционной юрисдикции. Страсбург.: Изд. Совета Европы, 1994.
- Шульженко Ю. Л. Конституционный контроль в России. - М.; 1995.
- Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный суд: Учебное пособие. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1996.
- Экономика и жизнь, N 9, 1997.
- Энтин Л. М. Разделение властей: опыт современных государств. - М.: Юрид. Лит., 1995.
- Энциклопедический социологический словарь (ред.-сост. Кабыща А. В.; под редакцией Осипова Г. А.). - М.; 1995.
- Юридический Вестник, N 6, 1997.