

# **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ И РАЗВИВАЮЩЕЕСЯ ОБЩЕСТВО**

(Доклад на Первой всемирной конференции органов судебного конституционного контроля - Кейптаун, 23 января 2009г.)

Г.Г. Арутюнян - Председатель КС РА, Председатель CCCOCYD, профессор

Уважаемые участники Всемирной конференции!

Хочу, в первую очередь, приветствовать проведение Первой всемирной конференции институтов судебного конституционного контроля и поблагодарить Венецианскую комиссию Совета Европы, а также Конституционный Суд Южной Африки за эту инициативу, имеющую огромное значение для обобщения векового опыта конституционной юстиции и определения приоритетов ее развития в новом тысячелетии.

## **I. Вводная информация**

Я представляю Международную конференцию органов конституционного контроля стран молодой демократии. Это, в основном, страны постсоветского пространства. Мы активно сотрудничаем также со многими странами Восточной и Центральной Европы. Наша Конференция, начиная с 1997 года, каждый год совместно с Венецианской комиссией Совета Европы в Ереване проводит международную конференцию по актуальным проблемам конституционной юстиции. Материалы этих конференций в виде ежегодника рассылаются в 107 стран мира и многим международным организациям. Нами издается также ежеквартальный международный вестник „Конституционное правосудие,,. За 10 последних лет вышли в свет 40 номеров вестника. В них были опубликованы статьи, комментарии, заметки около 200 видных специалистов из тридцати стран мира, касающиеся самых актуальных проблем конституционной юстиции. На страницах вестника своими размышлениями с читателями поделились председатели и судьи конституционных судов 25 стран, Председатель и многие члены Европейского суда по правам человека, эксперты Венецианской комиссии Совета Европы и других европейских институций, члены Международной ассоциации конституционного права. Наши читатели имели возможность постоянно общаться с такими рубриками, как: актуальные проблемы судебного конституционного контроля; из практики конституционного правосудия; из судебной практики Европейского суда по правам человека; обзор решений конституционных судов разных стран; конституционализм и развивающиеся демократия; дискуссионные проблемы; актуальная информация и др.

## **II. Основные особенности конституционной юстиции в условиях системной трансформации**

Анализ практики конституционного правосудия в странах новой демократии свидетельствует, что для них характерны несколько существенных особенностей:

**Первое**, все они функционируют в условиях системной недостаточности. Политическая институционализация общества находится в процессе становления. Низка дееспособность конституционных институтов власти. Законодательные пробелы являются существенными стимуляторами теневых процессов. Недостаточен уровень конституционного правосознания.

**Второе**, конституционные пробелы и системная неполноценность механизмов конституционного контроля не создают необходимых и достаточных предпосылок для полноценного гарантирования самодостаточности Конституции.

**Третье**, проявляется определенный антагонизм между конституционным судом и другими институтами власти, которым порою трудно смириться с независимой функциональной ролью конституционных судов. Из-за этого зачастую возникает дефицит адекватного восприятия легитимности в обществе места и роли конституционных судов как власти, наделенной функциями контроля над конституционностью функционирования всех институтов власти, в том числе наделенных первичным мандатом.

**Четвертое**, в посткоммунистическом пространстве новые конституции с их ценностно-методологическими особенностями появились практически в условиях вакуума. Это относится как к понятийному аппарату, так и к общественному восприятию конституционных ценностей и принципов правового, демократического государства. На конституционные суды была возложена тяжелейшая обязанность внедрения в реальную жизнь конституционных положений, раскрытия живого характера Конституции.

**Пятое**, во многих наших странах сами конституционные суды находятся в процессе функционального и институционального становления. Нет необходимой сбалансированности между конституционными функциями и конкретными полномочиями этих судов, между объектами и субъектами судебного конституционного контроля. Системный характер конституционного контроля, взаимодействия всех конституционных институтов в обеспечении верховенства Конституции нуждаются в дальнейшем укреплении.

**Шестое**, роль и влияние конституционных судов, безусловно, обусловлены общим уровнем демократии в данном обществе. Вместе с этим, в странах развивающейся демократии конституционные суды играли и продолжают играть исключительно важную роль в утверждении конституционной демократии и обеспечении стабильного развития обществ-

ва. Лишь факт их присутствия стал существенным сдерживающим фактором против антиконституционных проявлений. Но более существенными оказались принципиальные решения конституционных судов за последние 10-15 лет относительно защиты прав человека и установления конституционной демократии в наших странах.

Организаторы нашей конференции в заранее подготовленном вопроснике, в первую очередь, спрашивают: были ли в вашем суде дела, решения по которым имели огромное значение для общества? Без сомнения, можно перечислить десятки таких решений в странах молодой демократии, где каждый день продолжается борьба между инерцией старой системы и ростками нового правового мышления. Принципиальные позиции наших конституционных судов не только стали прочной опорой гарантирования верховенства права и защиты прав и свобод человека, но и сыграли посильную роль в конституционном развитии общества. Наглядным примером может служить Армения, где доктринальные подходы Конституционного Суда по конституционности нормативных актов имели принципиальное значение в осуществлении конституционных реформ 2005 года, особенно по укреплению конституционных основ обеспечения верховенства права.

### **III. Новые требования к системному развитию конституционной юстиции**

Уважаемые коллеги!

Процессы глобализации, новые общечеловеческие угрозы, системные кризисы в экономике свидетельствуют, что не только в странах молодой демократии, но и перед всем человечеством встала неотложная задача укрепления созидательного потенциала социального развития. XXI век выдвигает новые вызовы динамичному развитию общества, обеспечению верховенства основополагающих конституционных ценностей и принципов. В условиях системной социальной нестабильности **конституционная юстиция становится одним из ключевых звеньев иммунной системы общественного организма**. Перед конституционными судами стоят огромные задачи конституционализации общества, обеспечения права человека на конституционное правосудие, проведения конституционной диагностики в стране, разрешения многих проблем трансформации, формирования конституционной культуры нового тысячелетия.

Для успешной реализации своих функций сама система судебного конституционного контроля нуждается в дальнейшем функциональном и институциональном совершенствовании. Анализ практики существующих ныне в мире 110 конституционных судов, а также других институций в этой области показывает, что конституционное правосудие переходит на качественно новый уровень системного развития. Сегодня на первый план выдвигается проблема последовательной и системной реализации основополагающих

конституционных ценностей в общественной практике. А это требует новых подходов обеспечения целостности функциональных полномочий конституционных судов, укрепления функциональных, институциональных, материальных и социальных гарантий их независимости, совершенствования процессуальных основ конституционной юстиции, внедрения надежных механизмов реализации правовых позиций конституционных судов как источника права.

Изучение процессов конституционного развития в мире приводит к выводу, что человечество в определенной мере приближается к проблеме формирования **качественно новой иммунной системы общественного организма**. Весь XX век убедительно доказал, что **вера, традиции, нравственные нормы, вся ценностная система общественного поведения, иные механизмы системной самозащиты неполноценно обеспечили динамический баланс и устойчивость развития общества в условиях новых реалий**.

В новом тысячелетии конституционный контроль становится одним из стержневых элементов самозащиты гражданского общества и правового государства.

С точки зрения полноценной конституционной диагностики принципиальное значение имеет и другой вопрос. Большинство стран конституционно установили приверженность к демократическим, правовым общечеловеческим ценностям, заложили институциональный фундамент правового государства. **Насколько эти ценности, принципы и механизмы приобрели реальное содержание в общественной жизни?** Это принципиальный вопрос не только с позиции правовой практики, но и имеет более широкий и глубоко научный характер. Одной из основных задач транзитологии является именно выявление общих тенденций и логики проявления этих процессов.

Результаты нашего анализа показывают, что картина зачастую тревожная. Они свидетельствуют о том, что в условиях общественной трансформации правовые принципы в определенной мере деформируются в реальной жизни и не являются доминирующими характеристиками социальной действительности.

Основными проявлениями иррациональных процессов в конституционной практике являются:

- искаженные представления о демократии и ценностной системе правового государства<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Об этом свидетельствуют также используемые политиками и некоторыми исследователями в последнее время такие понятия, как "переходная демократия", "национальная демократия", "частичная демократия", "управляемая демократия", "суверенная демократия" и т.д.

- усилия превратить различные институты власти, прессу и средства массовой информации в орудие властвования;
- сращение власти и теневой экономики и этим путем, с одной стороны, перерастание коррупции в основной капитал власти, с другой стороны - политизация теневой экономики;
- формирование новой и наиболее опасной среды ограничения прав и свобод человека и гражданина через появление некоей среды страха, недоверия, безнадежности, безнаказанности, укоренения политического и бюрократического цинизма, которые порою преподносятся в демократической упаковке.

И количественный, и качественный анализ существующих реалий в переходных странах свидетельствует, что в процессе общественной трансформации путем слияния политической, экономической и административной сил формируется признак некоей "корпоративной демократической системы", которая своим характером искажена, игнорирует принцип верховенства права, основана на теневой экономике и реалиях концентрации власти.

Самая большая угроза корпоративной демократии заключается именно в том, что общественная система оказывается в паутине хронической иммунной недостаточности. С первого взгляда, под общественной стабильностью скрывается воспроизводство подвергшихся мутации ценностей, что более опасно, чем любая другая общественная болезнь.

Для переходных стран наибольшей опасностью является не то, что достижения в сфере конституционной демократии скромны. Еще опаснее, когда основополагающие конституционные ценности в общественной практике, деформируясь, постепенно подвергаются мутации и начинают воспроизводиться как таковые. Главная задача конституционной диагностики переходных стран - своевременное выявление, предупреждение и предотвращение возникновения подобных явлений. А для этого как обязательное условие необходимо заложить действенную систему конституционного надзора и контроля, считая главной задачей всех органов государственной власти в рамках своих компетенций внесение реального вклада в гарантирование верховенства Конституции. Только так возможно превратить Конституцию в живую реальность и обеспечить серьезные положительные результаты в деле становления конституционной демократии в стране.

Вместе с этим, сегодня можно без сомнений сказать, что конституционная культура многих стран постсоветского пространства приобретает больше прагматизма, реализма и рационализма. А общество, в свою очередь, стало более подготовленным быть носителем конституционных свобод. Можно также констатировать, что сложилось опре-

деленное общественное согласие вокруг базовых конституционных ценностей. Опираясь именно на это, необходимо дать новое дыхание системному развитию конституционализма во всех странах молодой демократии.

**Последовательное конституционное развитие, стабильный динамизм этого процесса, эволюционность преодоления тенденций критического накопления отрицательной общественной энергии и, вследствие этого, недопущение трансформационных социальных катаклизмов должны стать достойным и очень полезным примером для развития конституционализма в странах молодой демократии.** Мудрость творцов Конституции и институтов, обеспечивающих ее развитие и живой характер, заключается именно в том, чтобы в динамике достичь постоянного, рационального согласия ценностно-сбалансированных конституционно-правовых отношений, минимизировать их внутренние противоречия.

Сегодняшний **„трансформационный конституционализм„**, постепенно приобретает системно-целостный характер, все больше охватывает правосознание общества, процесс правотворчества, правоприменительную практику, формирует образ жизни миллионов людей. Конституция перестает быть сугубо политической декларацией, все больше проявляется юридическая природа Основного Закона переходных стран. А это свидетельство формирования новой конституционной культуры в обществе, конституционной культуры 21-ого века.

## **VI. Общие тенденции конституционного развития в мире**

В плане формирования и развития конституционной культуры наблюдается ряд устойчивых и общих тенденций конституционного развития в мире:

1. Все более доминирующими становятся демократические конституционные ценности. Принципы правового, демократического государства приобретают системный характер. Конституционные изменения и дополнения направлены на ограничение власти, децентрализацию политической, экономической и административных сил и одновременно на укрепление гарантий и расширение возможностей институтов самоуправления.

2. Принцип верховенства права приобретает реальное содержание, приводятся в соответствие основные конституционные принципы и конкретные механизмы конституционных правоотношений, повышаются требования к усилению конституционной ответственности.

3. Углубляется процесс конституционализации общественных систем, основные конституционные права и свободы человека и гражданина приобретают непосредственно действующий характер, определяют смысл и содержание власти, укрепляются конститу-

ционные гарантии их защиты. Конституционные определения о достоинстве личности как источнике ее прав и свобод, а также о характере непосредственного действия конституционных прав приобретают общепризнанное системообразующее содержание.

4. Последовательно конкретизируются функциональные полномочия институтов государственной власти, и они приводятся в соответствие с функциями ветвей власти, укрепляются гарантии независимого осуществления этих полномочий. Приобретает системный характер сбалансированность функциональных, противовесных и сдерживающих конституционных полномочий, разделение властей осуществляется на более конкретной критериальной основе, обеспечивая динамичную функциональную сбалансированность различных ветвей власти. Функционирование институтов государственной власти больше базируется на принципах сотрудничества и взаимодействия.

5. Закрепляется целостный конституционный механизм выявления, оценки и восстановления нарушенного функционального конституционного баланса институтов власти с целью последовательного укрепления иммунной системы общественного организма, усиливаются механизмы внутриконституционной самозащиты, укрепляются гарантии конституционной стабильности.

6. Параллельно с углублением правовой глобализации наблюдается устойчивый поиск механизмов сочетания универсальных ценностей с национальными особенностями. Принципы и нормы международного права на основе общих ценностей, стандартов и позиций играют все более возрастающую роль в национальных правовых системах. Меняются также характер и функции государства и права. Происходит интернационализация права. Укрепляются основы единой европейской системы конституционализма, идея надгосударственной европейской конституции приобретает реальный облик. В континентальной правовой системе физическое лицо становится субъектом международного права, а международная судебная практика в определенной мере становится важнейшим прецедентным институтом.

Естественно, приведенные обобщения не исчерпывают все основные тенденции конституционного развития в современном мире, однако представляют основную суть и логику происходящих процессов, при этом констатируя, что верховенство права утверждается на основе высокой правовой и конституционной культуры. Правовая глобализация на европейском уровне создала все необходимые предпосылки, чтобы без всякого сомнения утверждать, что формируется некая новая система права - права цивилизованных народов.

## **V. Система конституционного правосудия в Армении**

### **1. Конституционные основы**

Первые пять статей Конституции Армении устанавливают:

Республика Армения - суверенное, демократическое, социальное, правовое государство (ст. 1); власть в Республике Армения принадлежит народу (ст. 2); человек, его достоинство, основные права и свободы являются высшей ценностью. Государство обеспечивает защиту основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с принципами и нормами международного права. Государство ограничено основными правами и свободами человека и гражданина, являющимися непосредственно действующим правом (ст. 3); выборы Президента Республики, в Национальное Собрание, органы местного самоуправления, а также референдумы Республики Армения проводятся на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права тайным голосованием (ст. 4); государственная власть осуществляется в соответствии с Конституцией и законами - на основе разделения и баланса законодательной, исполнительной и судебной властей (ст. 5).

Статья 93 Конституции определяет, что конституционное правосудие в Республике Армения осуществляется Конституционным Судом.

В соответствии со статьями 94 Конституции полномочия и порядок формирования Конституционного Суда устанавливаются Конституцией, а порядок его деятельности устанавливается Конституцией и Законом о Конституционном Суде.

На основе статьи 100 Конституции Конституционный Суд в установленном законом порядке:

1) определяет соответствие Конституции законов, постановлений Национального Собрания, указов Президента Республики, постановлений Правительства, Премьер-министра, органов местного самоуправления;

2) определяет до ратификации международного договора соответствие Конституции закрепленных в нем обязательств;

3) разрешает споры, связанные с результатами референдумов;

3.1.) разрешает споры, связанные с решениями, принятыми по результатам выборов Президента Республики и депутатов;

4) признает непреодолимыми или устраненными препятствия, возникшие для кандидата в Президенты Республики;

5) дает заключение о наличии оснований отрешения от должности Президента Республики;

6) дает заключение о невозможности исполнения Президентом Республики своих полномочий;

7) дает заключение о прекращении полномочий члена Конституционного Суда, относительно его ареста, привлечения в качестве обвиняемого, а также возбуждения в отношении него вопроса о привлечении к административной ответственности в судебном порядке;

8) дает заключение об основаниях отрешения от должности руководителя муниципалитета;

9) в предусмотренных законом случаях выносит постановление о приостановлении или запрещении деятельности партии.

**После конституционных реформ 2005 года**, когда существенно расширился круг субъектов, имеющих право обращаться в Конституционный Суд, статья 101 устанавливает, что в Конституционный Суд в порядке, установленном Конституцией и Законом о Конституционном Суде, могут обращаться:

1) Президент Республики – в случаях, предусмотренных пунктами 1, 2, 3, 7 и 9 статьи 100 Конституции;

2) Национальное Собрание – в случаях, предусмотренных пунктами 3, 5, 7 и 9 статьи 100 Конституции;

3) не менее чем одна пятая часть депутатов - в случаях, предусмотренных пунктами 1 и 3 статьи 100 Конституции;

4) Правительство - в случаях, предусмотренных пунктами 1, 6, 8 и 9 статьи 100 Конституции;

5) органы местного самоуправления – по вопросу соответствия Конституции нормативных актов государственных органов, нарушающих их конституционное право;

6) каждое лицо – по конкретному делу, когда в наличии имеется окончательный акт суда, исчерпаны все средства судебной защиты и оспаривается конституционность примененного к нему этим актом положения закона;

7) суды и Генеральный прокурор – по вопросам конституционности положений нормативных актов, касающихся конкретного дела, находящегося в их производстве;

8) Защитник прав человека – по вопросам соответствия положениям главы 2 Конституции нормативных актов, перечисленных в пункте 1 статьи 100 Конституции;

9) кандидаты в Президенты Республики и в депутаты – по вопросам, касающимся их в контексте пунктов 3.1. и 4 статьи 100 Конституции.

Конституционный Суд рассматривает дело только при наличии соответствующего заявления.

**На основе статьи 102** Конституционный Суд принимает постановления и заключения в сроки и порядке, установленные Конституцией и Законом о Консти-

туционном Суде.

Постановления и заключения Конституционного Суда окончательны и вступают в силу с момента опубликования.

Конституционный Суд своим постановлением может устанавливать более поздний срок утраты правовой силы нормативного акта или его части, которые не соответствуют Конституции.

По вопросам, предусмотренным пунктами 1-4 и 9 статьи 100 Конституции, Конституционный Суд принимает постановления, а по вопросам, предусмотренным пунктами 5-8 статьи 100 Конституции, дает заключения. Заключения и постановления по вопросам, предусмотренным пунктом 9, принимаются не менее чем двумя третями голосов от общего числа его членов, а остальные постановления принимаются большинством голосов от общего числа его членов.

Если заключение Конституционного Суда является отрицательным, то вопрос снимается с обсуждения компетентного органа.

## **2. Законодательные основы и практика конституционного правосудия**

После конституционных реформ 2005 года Национальное Собрание Армении приняло новый Закон о Конституционном Суде, проект которого был обсужден и одобрен Венецианской комиссией Совета Европы.

Согласно положениям первой статьи данного Закона, Конституционный Суд – высший орган конституционного правосудия, обеспечивающий верховенство и непосредственное действие Конституции в правовой системе Республики Армения. При осуществлении конституционного правосудия Конституционный Суд независим и подчиняется только Конституции.

Закон предусматривает также основные принципы (ст. 5, 19-24) и особенности конституционного судопроизводства (ст. 68-80).

Статья 19 данного Закона, в частности, устанавливает, что все обстоятельства дела Конституционный Суд выясняет по должности, не ограничиваясь ходатайствами, предложениями участников конституционного судопроизводства, представленными ими доказательствами и другими имеющимися в деле материалами.

В течение последних трех лет Конституционный Суд рассмотрел в десятки раз больше дел по конституционности законов, чем за предыдущие 10 лет. Это во многом обусловлено тем, что с июля 2006 года был практически внедрен институт индивидуальной жалобы.

Только в 2008 году в Конституционном Суде было зарегистрировано 899

обращений, из которых 855 – индивидуальные жалобы. Примерно 9 процентов этих жалоб были приняты к рассмотрению в отношении конституционности нормативных актов. На основе обращений 18-и граждан оспариваемые нормы законов были признаны Конституционным Судом антиконституционными.

Решения Конституционного Суда стали основой существенного реформирования судебной системы, процессуального законодательства по гражданскому, уголовному и административному судопроизводству, Избирательного кодекса Армении, социального законодательства, а также имели принципиальное значение в укреплении правовых основ защиты права человека на собственность, совершенствовании законодательства и устранении законодательных пробелов в других сферах общественной жизни.

Хорошим примером может стать то обстоятельство, что в Парламенте Армении в 2008 году была создана специальная группа парламентариев, которая на основе каждого решения Конституционного Суда рассматривает вопросы возможных законодательных изменений для реализации правовых позиций Конституционного Суда. Только в декабре 2008г. на основе законодательной инициативы этих парламентариев были внесены существенные поправки в Судебный кодекс, в Кодексы гражданского и уголовного судопроизводства, что обеспечило выполнение постановлений Конституционного Суда под номерами 754, 758 и 767. Этим же было обеспечено нормальное функционирование института новых обстоятельств, были установлены необходимые гарантии доступности и эффективности правосудия.

Достоинно внимания и то обстоятельство, что в 2007 году группа граждан инициировала процесс поддержки и обеспечения выполнения решения Конституционного Суда по защите их права на собственность. А это решение коснулось интересов тысяч людей.

Конституционный Суд рассмотрел также много дел относительно избирательных споров, где многие проблемы возможно преодолеть только в результате определенных системных реформ.

Приведенные выше конституционные нормы свидетельствуют, что одной из основных функций Конституционного Суда должно стать обеспечение непосредственно действующих прав человека и гражданина. В этом плане, как было отмечено, в Армении был сделан значительный шаг вперед после конституционной реформы 2005 года. С внедрением института индивидуальной жалобы существенно углубился процесс конституционализации общественных отношений, а конституционные жалобы стали мощным институтом конституционной диагностики нашей правовой системы.

В то же время практика показывает, что существует реальная опасность деградации института индивидуальной жалобы из-за необеспечения системности при внедрении данного института.

Основной причиной ущербности индивидуальной жалобы в нашей системе является то, что в Армении каждое лицо может представить в Конституционный Суд индивидуальную жалобу только по вопросу конституционности примененного в отношении него положения закона. Однако как поступить в том случае, когда, к примеру, конституционное право человека попрано не по причине неконституционности нормы закона, а по причине неправильного толкования и применения данной нормы судебной практикой. В практике Конституционного Суда РА много дел, когда норму закона истолковал Кассационный Суд, акт которого не является предметом рассмотрения в Конституционном Суде по вопросу его конституционности, а это толкование не только становится причиной попирания конституционных прав, но и превращается в источник права.

Системный характер внедрения института индивидуальной жалобы, тенденции развития конституционного правосудия во многих странах, особенно в Германии, Австрии, Испании, в странах Восточной Европы свидетельствуют о том, что объектом индивидуальной жалобы должны стать все нормативные акты, в том числе и окончательные акты судов. Без этого невозможно также преодолеть конституционно-правовые пробелы, которые могут воспроизводиться в искаженной форме, когда они преодолеваются на уровне судебной практики судов общей юрисдикции, оценка конституционности которой выведена за рамки конституционного контроля. Однако в данном случае необходимо исходить из принципа самоограничения, чтобы конституционные суды не стали новой инстанцией судов общей юрисдикции.

Практика нашего Конституционного Суда свидетельствуют о том, что в Армении дальнейшие шаги по совершенствованию системы индивидуальной жалобы должны исходить из того основного принципа, что все акты, действия и бездействия конституционных институтов должны стать объектом конституционного контроля, а все конституционные институты должны иметь право обращения в Конституционный Суд в соответствии с Конституцией и законом о Конституционном Суде. Это является стержневым направлением развития системы конституционного контроля в европейских странах за последние 50-60 лет. Только так можно гарантированно обеспечить верховенство и прямое действие Конституции.

Благодарю за внимание.