

ПРАВО
ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

О.В. Мильчакова*

ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО
ПРОИЗВОДСТВА В СТРАНАХ
БЫВШЕЙ ЮГОСЛАВИИ

Аннотация. Статья посвящена анализу принципов производства в конституционных судах стран, существующих на территории бывшей Югославии (Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория). Подробно исследуются принципы доступности конституционного правосудия, гласности конституционного производства, равенства и состязательности сторон в конституционном судебном процессе, рассматриваются вопросы сочетания принципов диспозитивности и инквизиционности в конституционном производстве. По ходу исследования приводится теоретическое и нормативное правовое обоснование тезисов о том, что принципы конституционного производства в странах бывшей Югославии по большей своей части представляют традиционные принципы правосудия, соблюдаемые в том числе в уголовном, гражданском и административном судебном процессе, а сам конституционный судебный процесс имеет ярко выраженный инквизиционный характер. В заключение автор приходит к выводу о том, что отдельные принципы конституционного производства в странах бывшей Югославии имеют более демократичное наполнение и реализацию, чем в России.

Ключевые слова: страны бывшей Югославии, Конституция, Конституционный суд, конституционное правосудие, конституционный судебный процесс, диспозитивность конституционного процесса, инквизиционность конституционного производства, доступность конституционного правосудия, конституционное производство, *actio popularis*.

DOI: 10.7256/1729-5920.2014.1.10272

Вопрос о системе принципов конституционного производства, их содержании и соотношении с принципами уголовного, административного и гражданского процесса.

В соответствии со ст. 29–35 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ (далее – ФКЗ о Конститу-

ционном Суде) к принципам конституционного судопроизводства относятся: независимость, коллегиальность, гласность, устность разбирательства, государственный язык конституционного судопроизводства, непрерывность судебного заседания, состязательность и равноправие сторон. В российской научной

¹ СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; 2001. № 7. Ст. 607; 2001. № 51. Ст. 4824; 2004. № 24. Ст. 2334; 2005. № 15. Ст.

1273; 2007. № 7. Ст. 829; 2009. № 23. Ст. 2754; 2010. № 45. Ст. 5742; 2011. № 1. Ст. 1; 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7572; 2013. № 14. Ст. 1637.

© Мильчакова Олеся Владимировна

* Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
[millov@yandex.ru]

123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

литературе отмечаются и иные принципы конституционного производства, не нашедшие прямого закрепления в ФКЗ о Конституционном Суде, но вытекающие из природы такого производства или иных правовых актов и соблюдаемые в конституционном судебном процессе. Так, Н.В. Витрук, помимо принципов, которые определены в законе, также называет конституционность, законность, публичность, диспозитивность, установление объективной истины, принцип процессуальной экономии². С.Э. Несмеянова указывает, что часть принципов, определяющих конституционное судопроизводство, зафиксирована в Конституции: законность, верховенство и прямое действие Конституции; принцип федерализма; осуществление правосудия только судом; право на справедливое судебное разбирательство; самостоятельность судебной власти; независимость суда и судей; создание суда в рамках закона; открытость судебного разбирательства; состязательность судопроизводства и равноправие сторон; гласность в деятельности суда; принцип национального языка судопроизводства; принцип коллегиальности³.

Мы же хотим обратиться к опыту и практике деятельности органов судебного конституционного контроля в странах бывшей Югославии (Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория), которые так же, как и Россия, пережили тоталитарный социалистический режим и стремятся к построению демократического и правового государства, но институт конституционной юстиции в которых практически в полтора раза старше, чем в России.

Основы конституционного судебного процесса в указанных странах установлены в их конституциях, законах о конституционных судах (за исключением Македонии и Боснии и Герцеговины, в которых такие законы отсутствуют). Более детально процедуры, подлежащие соблюдению при проведении конституционного судопроизводства, урегулированы в регламентах (правилах) конституционных судов.

Порядок рассмотрения дел в конституционных судах Боснии и Герцеговины, Македонии, Сербии, Словении, Хорватии и Черногории зависит от характера вопроса, который предстоит разрешить суду, и имеет свои особенности в каждом из исследуемых государств, а также схожие общие черты.

Производство в конституционных судах базируется на определенных принципах, основных началах, которые хотя и не перечислены прямо, но в той или иной форме находят свое выражение в конкретных правовых нормах, регламентирующих деятельность конституционных судов, имеют свойство общеобязательности в процессе, поскольку они должны соблюдаться всеми участниками производства, самим судом и иными лицами на любой его стадии. Прежде всего обратим внимание на следующие базовые принципы: 1) доступность конституционного правосудия; 2) гласность конституционного производства; 3) равенство и состязательность сторон в конституционном судебном процессе; 4) сочетание принципов диспозитивности и инквизиционности в конституционном производстве.

Доступность конституционного правосудия. Законодательство всех государств определяет довольно широкий круг лиц, имеющих право инициировать производство в конституционном суде. В первую очередь именно этому критерию должно соответствовать конституционное производство, характеризующееся доступностью. При этом, на наш взгляд, доступность конституционного правосудия должна определяться с точки зрения наличия или отсутствия доступа к нему рядовых граждан, а не только уполномоченных государственных органов и должностных лиц.

Круг лиц, которым предоставлено право инициировать конституционное судопроизводство об оценке конституционности законов, конституционности и законности иных актов, весьма обширный (за исключением, пожалуй, Боснии и Герцеговины). Общим является предоставление права обратиться в конституционный суд с запросом о проверке конституционности и законности актов органам государственной власти и органам местного самоуправления, при этом для членов парламента, как правило, требуется коллективная инициатива (например, Государственное собрание или не менее 1/3 депутатов – в Словении, не менее 25 депутатов – в Сербии, не менее 5 депутатов – в Черногории, не менее 1/5 депутатов или комиссия парламента – в Хорватии).

В Боснии и Герцеговине перечень субъектов, наделенных правом инициировать производство, ограничен рядом органов центральной власти и энтитетов (субъектов федерации). Так, споры могут передаваться на рассмотрение Конституционного суда только членом Президиума (коллегиального органа, выполняющего функции главы государства),

² Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2011. С. 368–369.

³ Несмеянова С.Э. Конституционный судебный процесс в России. М., 2012. С. 64.

Председателем Совета министров, председателем, заместителем председателя или не менее 1/4 членов любой из палат Парламентской скупщины, не менее 1/4 членов любой из палат законодательного органа энтитета. Депутаты Скупщины округа Брчко (автономная территориальная единица в составе Боснии и Герцеговины) вправе запросить Конституционный суд о разрешении любого спора, касающегося защиты статуса и полномочий своего округа.

В Словении инициатива конституционного контроля может исходить и от Государственного совета⁴, а также от Банка Словении, Счетного суда, Генерального прокурора, Уполномоченного по информации, если вопрос о конституционности или законности возник в связи с проводимыми ими разбирательствами, а также от представителей профсоюзов работников. Примечательно, что в Словении в качестве лица, уполномоченного на подачу запроса об оценке конституционности и законности в рамках последующего контроля, не указан Президент Республики.

В Хорватии представительный орган местной или территориальной (региональной) единицы вправе обратиться в Конституционный суд с запросом об оценке конституционности закона, регулирующего организацию, объем финансирования местной или территориальной (региональной) единицы. В Словении представительный орган самоуправления местной общины либо представитель объединения местных общин может инициировать производство в Суде в случае нарушения законом или иным актом конституционного статуса или конституционного права на самоуправление местной общины.

Указанным правом в Хорватии наделен и народный правозащитник, если вопрос о конституционности или законности возник при рассмотрении им жалобы о нарушении прав и свобод человека. В Словении защитник прав человека обращается в Суд, если он считает, что индивидуальный или общий акт, изданный при осуществлении публичных полномочий, недопустимо посягает на права человека и его основные свободы.

В правовых актах Македонии не установлен перечень лиц, уполномоченных на обращение в Суд. На основании ст. 12 его Регла-

мента⁵ производство об оценке конституционности закона и конституционности и законности иных актов может быть инициировано любым лицом. Наличие права на обращение в Конституционный суд специально оговаривается в Законе о народном правозащитнике 2003 г.⁶: в соответствии со ст. 30 указанного закона он вправе обратиться в Конституционный суд с просьбой о рассмотрении конституционности законов или конституционности и законности других постановлений, общих актов.

В Хорватии, Македонии, Сербии и Черногории производство об оценке конституционности и законности может быть начато по инициативе любого физического или юридического лица, причем на них не возлагается обязанность доказать наличие у них законного интереса или нарушения их прав оспариваемым актом. Правда, решение о том, возбуждать ли производство об оценке конституционности или законности на основании поданной инициативы, даже если она соответствует всем формальным требованиям, предъявляемым к ее содержанию, принимает сам конституционный суд. Таким образом, в этих странах предусмотрена так называемая народная жалоба (*actio popularis*), подаваемая в защиту публичных интересов неопределенного круга лиц и являющаяся одним из способов прямого (непосредственного) доступа физических лиц к конституционному правосудию, без посредничества иных органов. *Actio popularis* довольно редко предусмотрена не только в странах с европейской моделью конституционного контроля, но и в других странах. С одной стороны, используя подобное право, гражданин выполняет обязанность по защите Конституции, но с другой стороны, данный институт может привести к перегрузке органа конституционного контроля.

В Словении также имеется возможность возбуждения производства об оценке конституционности и законности актов по инициативе физических лиц. Здесь существует институт *quasi actio popularis* – жалоба на неконсти-

⁵ Деловник на Уставниот суд на Република Македонија. Број 394/92. 9 ноември 1992 година // <http://www.constitutionalcourt.mk/domino/WEBSUD.nsf> / Основни правни акти / Деловник на Уставен суд (последнее посещение – 20.11.2013).

⁶ Закон за Народниот правобранител // Службен весник на Република Македонија. Број 60/2003. 01.10.2003 година. // <http://www.ombudsman.mk/upload/documents/Zakon%20na%20NP.PDF> (последнее посещение – 20.11.2013).

туционность закона или незаконность общего акта, если заявитель имеет законный интерес в признании их неконституционности или незаконности. Как указано в ст. 24 Закона Словении о Конституционном суде⁷, лицо имеет законный интерес, если акт, о рассмотрении которого заявитель представил обращение, непосредственно затрагивает его права, законные интересы или правовое положение.

В ряде государств предусмотрена обязанность судебных органов в отдельных случаях обратиться в конституционный суд с запросом об оценке конституционности закона, конституционности и законности иного акта, подлежащего применению в рассматриваемом судом деле (так называемый «предварительный запрос суда»).

В Черногории, если в производстве какого-либо суда поставлен вопрос о соответствии закона Конституции и ратифицированным и опубликованным международным договорам или другого акта Конституции или закону, суд должен приостановить свое производство и возбудить производство об оценке конституционности и законности в Конституционном суде. Схожие правила установлены в Хорватии и в Словении.

В Македонии обязанность обратиться с запросом об оценке конституционности и законности актов также возложена на суды. Согласно ст. 18 Закона о судах 2006 г.⁸ суд инициирует производство по делу о рассмотрении соответствия закона Конституции, если в ходе судопроизводства возникает такой вопрос, относительно чего он уведомляет вышестоящий суд и Верховный суд Республики Македонии. Если суд приходит к выводу, что закон, подлежащий применению в конкретном деле, не соответствует Конституции и конституционные положения не могут быть непосредственно применены, он приостанавливает производство по делу до принятия решения Конституционным судом.

В Словении установлено довольно интересное ограничение права на подачу инициативы о возбуждении конституционного судопроизводства: заявитель не вправе просить об оценке конституционности или законности

актов, которые он сам принял (ст. 24 Закона о Конституционном суде). Видимо, указанное ограничение обосновано желанием законодателя повысить ощущение внутренней ответственности лица, принимающего правовые акты, и обязанностью соблюдать в этом процессе требования о конституционности и законности.

Таким образом, наиболее широкий круг лиц, обладающих правом инициировать проверку органом конституционного контроля конституционности и законности актов, установлен, пожалуй, в Хорватии, Македонии, Сербии и в Черногории, предоставляющих право любому лицу, а не только органам власти, обратиться с соответствующим запросом в конституционный суд, не будучи обязанным доказывать наличие законного интереса или нарушение прав и свобод оспариваемым актом (*actio popularis*). Не исключено, что позиция законодателя в этих странах основывалась не только на желании преодолеть последствия тоталитарного социалистического прошлого, но и на собственном историческом опыте – соответствующие положения имели место в законодательстве в социалистический период развития этих государств, хотя, по сути, они не реализовывались должным образом.

В странах бывшей Югославии предусмотрены различные виды конституционных жалоб. Так, в Хорватии, Сербии, Словении, Черногории и Македонии допускается так называемая полная конституционная жалоба, подаваемая против индивидуальных актов, адресованных заявителю или подлежащих применению в его деле, а также против действий, которыми нарушены или отрицаются права и свободы человека (в Сербии – также меньшинств), соответственно изданных или совершенных государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, наделенными публичными функциями. В Черногории также предусмотрена нормативная конституционная жалоба (жалоба о неконституционности закона, незаконности общего акта, на основании которого принят индивидуальный акт, адресованный заявителю).

В Боснии и Герцеговине институт жалобы существует в виде так называемого «конституционного пересмотра», когда лицу предоставляется защита органа конституционного правосудия против окончательных решений обычных судов.

Принципиальным является вопрос о перечне прав и основных свобод человека, ко-

⁷ Zakon o Ustavnem sodišču // Uradni list Republike Slovenije, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo. <<http://www.us-rs.si/o-sodiscu/pravna-podlaga/zakoni> (последнее посещение – 20.11.2013).

⁸ Закон за судовите // Службен весник на Република Македонија. Број 58/2006. 11.05.2006 година. // http://www.vsrn.mk/cms/FCKEditor_Upload/File/Zakoni/SI%20vesnik%2058_2006.pdf (последнее посещение – 20.11.2013).

торым обеспечивается защита органа конституционного контроля. Так, в Боснии и Герцеговине, Черногории, Хорватии, Словении и Сербии защита органа конституционной юстиции предоставляется всем правам и основным свободам, гарантированным конституцией соответствующего государства. Кроме того, в Боснии и Герцеговине защите подлежат также права и свободы, закрепленные в международных документах, действующих на территории государства (прежде всего в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколах к ней).

В конституциях Хорватии и Сербии особо подчеркивается, что защите в конституционном суде подлежат право на местное и территориальное (региональное) самоуправление и право граждан на краевую автономию и местное самоуправление. В Сербии защита предоставляется и гарантируемым Конституцией правам меньшинств, а за защитой права на краевую автономию или местное самоуправление в Конституционный суд могут обратиться не только граждане, но и уполномоченный орган соответственно автономного края или местной территориальной единицы.

В Македонии обязательным условием защиты прав и свобод Конституционным судом является наличие их в перечне, установленном в ч. 3 ст. 110 Конституции. В него включены лишь права и свободы, касающиеся свободы убеждений, совести, мысли и публичного выражения мнений, создания и деятельности политических объединений, запрета дискриминации граждан по признакам пола, расы, религии, национальности, социальной и политической принадлежности. Очевидно, что указанным правам и свободам в Македонии уделяется особое внимание, если предоставляется возможность их защиты Конституционным судом. При этом другие, не менее важные конституционные права могут необоснованно остаться без такого средства их защиты, как конституционное правосудие. Конечно, это не означает, что в стране нет иных средств правовой защиты прав и свобод человека и гражданина. Кроме того, в Македонии защита прав и свобод, не предусмотренных в ч. 3 ст. 110 Конституции, возможна косвенным путем, через институт *actio popularis*. Теоретически такие жалобы должны подаваться по вопросам, представляющим общественный интерес, но в действительности заявители могут руководствоваться личными интересами.

По общему правилу, действующему в отношении полных конституционных жалоб и жалоб в рамках «конституционного пере-

смотра», лицо может обратиться в конституционный суд после того, как исчерпаны все средства правовой защиты, предусмотренные для этого права, либо такие средства не установлены. Под исчерпанием средств защиты понимается использование заявителем всех правовых средств, на которые он имеет право в силу закона (такое определение используется, например, в ст. 48 Закона Черногории о Конституционном суде⁹). Исключения из правила о необходимости исчерпания всех средств правовой защиты нарушенного права могут быть различными: в Боснии и Герцеговине – если жалоба указывает на серьезные нарушения прав человека и основных свобод; в Сербии – если нарушено право на судебное разбирательство в разумный срок; в Словении – в исключительных случаях, если нарушение очевидно и если выполнение индивидуального акта может привести к непоправимым последствиям для заявителя; в Хорватии – если оспариваемый акт грубо нарушает конституционные права, что должно быть совершенно очевидно. При этом в результате применения такого акта может быть причинен непоправимый вред, а также в случае, если при предъявлении лицу уголовного обвинения вопрос о защите его прав не решается в разумный срок.

Как правило, устанавливается предельный срок, в течение которого может быть подана конституционная жалоба: в Сербии и Хорватии – не позднее 30 дней со дня получения заявителем индивидуального акта, с даты осуществления действия, которыми предположительно нарушены права и свободы заявителя; в Словении, Черногории, Боснии и Герцеговине – не позднее 60 дней; в Македонии – не позднее двух месяцев. При этом в Хорватии, Черногории и Сербии допускается восстановление пропущенного срока: лицу, которое по уважительным причинам пропустило срок на подачу конституционной жалобы, конституционный суд может восстановить этот срок, если лицо обратится с соответствующим ходатайством в течение 15 дней со дня устранения причин, способствовавших пропуску срока. Однако в этих странах восстановление срока не может быть запрошено по истечении трех месяцев со дня его пропуска. В Словении в особо обоснованных случаях

⁹ Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore, dana 22. oktobra 2008. godine // Službeni list Crne Gore. Br. 64/08 od 27.10.2008 // <http://www.ustavnisudcg.co.me/slike/ustavnisud/propisi.htm> (последнее посещение – 20.11.2013).

Суд, в порядке исключения может принять решение по жалобе, если пропущен срок на ее подачу. В Боснии и Герцеговине возможность рассмотрения Судом конституционной жалобы после истечения срока на ее подачу не оговаривается. В Македонии обращение в Суд для предоставления защиты прав и свобод не может быть подано по истечении 5 лет с момента принятия индивидуального акта или совершения действия, предположительно нарушающего права и свободы, гарантированные в ч. 3 ст. 110 Конституции.

На наш взгляд, принцип доступности конституционного производства имеет широкое наполнение и отражает не только наличие права обратиться в орган конституционной юстиции любого лица, но и возможность реализации этого права в отсутствие у заявителя специальных юридических навыков, а также без несения значительных финансово-материальных затрат.

В связи с этим отметим, что для облегчения составления заявления в Конституционный суд утверждаются формы обращений, устанавливаются детальные требования к их содержанию. В Македонии достаточно подачи обращения и прилагаемых к нему материалов в двух экземплярах, в Сербии и в Черногории – в трех, а в других странах соответствующий вопрос специально не урегулирован законом о Конституционном суде и регламентом (правилами) суда, поэтому, возможно, что там достаточно подачи обращения и в одном экземпляре. Производство в Конституционном суде, по общему правилу, не облагается пошлиной.

Во всех рассматриваемых странах участники производства и заинтересованные лица самостоятельно несут издержки, возникающие в связи с производством в Конституционном суде, если Суд не примет иного решения. При этом суд может возместить издержки научным и экспертным работникам и другим лицам, приглашенным для участия в судопроизводстве (Македония, Сербия, Черногория). В Словении, если участник производства не представляет Конституционному суду затребованную информацию без уважительной причины, в том числе в силу своего нежелания ее представлять либо по другим причинам, в связи с чем происходит отложение слушаний по делу, Суд может принять решение о возложении расходов в связи с таким отложением на этого участника. В Хорватии Суд вправе распорядиться о том, что подателю конституционной жалобы, которому отказано в ее удовлетворении, возмещаются расходы

на судебные издержки, возникшие по вине Конституционного суда.

Гласность конституционного производства. Нормативные правовые акты всех стран бывшей Югославии содержат положения о том, что работа Конституционного суда должна быть публичной. Принцип гласности конституционного производства означает прежде всего, что разбирательство в Суде производится, как правило, в открытом судебном заседании, а ход и его результаты могут быть преданы гласности через средства массовой информации. Публичность работы органов конституционного контроля обеспечивается путем:

- информирования общественности о подготовке и проведении заседаний Конституционного суда и публичных слушаний;
- предоставления участникам производства и заинтересованным лицам сведений о ходе производства в Суде, а также документов по вопросам, по которым Судом принято решение;
- дачи официальных сообщений средствами массовой информации о ходе и результатах рассмотрения дел;
- проведения Конституционным судом публичных конференций;
- предоставления возможности присутствовать на заседаниях Конституционного суда публике, участникам производства, представителям средств массовой информации, за исключением случаев, когда в соответствии с законом проводится закрытое рассмотрение дела;
- опубликования изданий Конституционного суда, в которых размещаются значимые решения Суда и иные материалы;
- размещения сообщений о судебных заседаниях, решений, пресс-релизов на сайте Конституционного суда в сети Интернет;
- а также иными способами, о которых примет решение Конституционный суд.

Публичность разбирательства дела может быть исключена, когда Конституционный суд рассматривает вопросы, имеющие характер тайны в соответствии с законом, либо если этого требуют интересы морали, общественного порядка, безопасности государства, права на частную жизнь и других личных прав. Исключение публичности разбирательства дела не применяется к участникам производства, их представителям.

Гласность исключена на рабочих заседаниях Суда, включая заседания по совещанию судей и голосованию. Кроме того, судьям и сотрудникам аппарата Суда запрещено пу-

блично излагать свое мнение о вопросе, по которому должен принять решение Конституционный суд.

Равенство и состязательность сторон в конституционном судебном процессе. В случае возбуждения конституционного производства на основании поступившего обращения или инициативы участниками процесса, как правило, являются податель обращения (инициативы), с одной стороны. В зависимости от категории дела, по которому ведется производство, – государственный орган, орган территориальной единицы или иное лицо, принявшее оспариваемый акт (совершившее обжалуемое действие), либо политическая партия, профсоюз, иное объединение граждан (если предметом оценки конституционности и законности являются их учредительные документы или действия), с другой стороны.

Участникам конституционного производства предоставляются равные права и возможности для отстаивания своих противоречащих друг другу интересов. Они могут давать предложения, представлять документы, информацию, доказательства, подтверждающие обоснованность своей позиции, излагать доводы на публичных слушаниях по делу, а также имеют право на ответ на позицию и мотивы других участников процесса, знакомиться с материалами дела, в том числе с ответами по поводу их обращения, на основании которого возбуждено производство.

Равные права сторон в процессе предполагают также наличие у них равных процессуальных обязанностей, в том числе по предоставлению Суду необходимых документов, сведений и доказательств. Пожалуй, лишь в Словении установлено исключение в части повышенной ответственности адвокатов, участвующих в процессе: Конституционный суд может оштрафовать на сумму от 100 до 2000 евро представителя заявителя, если он является адвокатом, за подачу некомплектного обращения. Очевидно, что данная санкция обоснована профессиональными требованиями к лицам, осуществляющим адвокатскую деятельность. Однако за злоупотребление в ходе конституционного производства правами, предусмотренными законом, Суд может наказать любого участника производства или его уполномоченного представителя штрафом также в размере от 100 до 2000 евро (ст. 34а Закона Словении о Конституционном суде).

Сочетание принципов диспозитивности и инквизиционности в конституционном производстве. Как известно, принцип диспозитивности предполагает зависимость возбуж-

дения производства и движения дела от волеизъявления участников процесса, которых не может и не должен подменять Суд. Доказывание в диспозитивном процессе осуществляют стороны, заинтересованные в представлении доказательств, а отзыв обращения, на основании которого возбуждено производство, влечет прекращение производства по делу. В странах бывшей Югославии в конституционном судебном процессе принцип диспозитивности соблюдается, но не по всем категориям дел. Он характерен прежде всего для производства по конституционным жалобам по принятию решения о наличии в действиях главы государства нарушения конституции. Однако даже в производствах по указанным категориям дел этот принцип действует ограниченно, поскольку вне зависимости от категории дела Конституционным судам предоставлены, по сути, инквизиционные (розыскные) полномочия в части сбора доказательств, а проведению разбирательства в Суде не препятствует отсутствие на соответствующем заседании участников производства.

Конституционное правосудие является одной из функций государственной, публичной власти, которое осуществляется исключительно одним органом государственной власти – Конституционным судом. Принцип инквизиционности в конституционном судебном процессе выражается в возможности возбуждения производства Судом по собственной инициативе (Македония, Сербия, Хорватия и Черногория), возложении на суды общей юрисдикции обязанности в определенных случаях инициировать производство в Конституционном суде (т.е. отсутствие факультативности контроля), а также расширении Судом круга рассматриваемых норм, т.е. выхода за пределы обращения (за исключением Боснии и Герцеговины). Кроме того, отзыв обращения, на основании которого возбуждено производство об оценке конституционности и законности актов и действий, не влечет автоматического прекращения производства: Суд вправе его продолжить, если сочтет это необходимым. Последнее замечание не относится к производству по конституционным жалобам, принятию решения о наличии в действиях главы государства нарушения конституции, для которых, как уже указывалось, больше характерен принцип диспозитивности процесса.

Представляется, что в конституционном производстве принципы инквизиционности и диспозитивности процесса не противоречат друг другу, а наличие того и другого объяс-

няется функциями Конституционного суда по обеспечению конституционности и законности в государстве. Возбуждение судом производства по собственной инициативе, равно как и продолжение производства при отзыве обращения, обусловлено тем, что Конституционный суд представляет в данном случае публичные интересы по защите конституционности и законности в государстве, а необходимость их защиты является основанием для возбуждения и продолжения процесса. Хотя нельзя не отметить, что изложенное выше наводит на мысли об инквизиционном характере конституционного судебного процесса, проявляющемся подчас гораздо более отчетливо, нежели в уголовном процессе. Пожалуй, мы даже согласимся с замечанием Г.Х. Нуриева о том, что в целом конституционному судопроизводству присущ ярко выраженный инквизиционный характер. Даже в тех видах конституционных производств, которые относят к диспозитивным, Конституционный суд обладает инквизиционными (розыскными) полномочиями¹⁰. По крайней мере, это точно можно утверждать, характеризуя судебный конституционный процесс в странах бывшей Югославии.

Следует обозначить и другие, не менее важные принципы производства, соблюдаемые в конституционных судах государств бывшей Югославии, и содержание которых представляется очевидным, в связи с чем мы позволим себе не останавливаться на них подробно. Это принципы конституционности и законности; процессуальной экономии (проявляющийся в возможности объединения дел); коллегиальности конституционного производства (предполагающий коллегиальное вынесение решения по существу дела равноправными судьями и только при наличии кворума); ведения производства на официальном государственном языке (при этом заявителю дано право подать обращение и на других языках, введенных в обращение в местных территориальных единицах государства); независимости судей (гарантии которого в первую очередь имеют значение при ведении производства по делу и вынесения по нему решения); устности разбирательства (письменное производство допускается лишь в Словении и только при принятии решения о временных мерах).

Таким образом, несмотря на специфические задачи конституционного контроля,

основные принципы конституционного производства в странах бывшей Югославии по большей своей части представляют традиционные принципы правосудия, соблюдаемые в том числе в уголовном, гражданском и административном судебном процессе. Кроме того, прямое указание на применение Конституционным судом в производстве иного процессуального законодательства содержится в законах о конституционных судах в Сербии (ст. 8¹¹), Словении (ст. 6), Черногории (ст. 36) и в Хорватии (ст. 34¹²): в случае если вопросы конституционного производства не урегулированы законом о Конституционном суде, к схожим отношениям суд по аналогии применяет положения законов, регламентирующих производство в иных судах.

По замечанию Г.Х. Нуриева, существование в конституционном (органическом) законодательстве, регулирующем конституционное судопроизводство, бланкетных норм (положений, отсылающих правоприменителя к законодательным актам, регулирующим порядок классических судопроизводств), является довольно распространенным. Одновременно автор замечает, что субсидиарное применение в конституционном судопроизводстве законодательства, регулирующего классические судопроизводства, указывает на то, что конституционное судопроизводство в первую очередь является именно судопроизводством¹³.

Проведенный анализ принципов конституционного производства в странах бывшей Югославии позволяет прийти к следующему выводу: несмотря на то, что конституционные суды в конституционных актах этих государств позиционируются как органы, отделенные от судебной власти, производство в них осуществляется на основе принципов, характерных и традиционных именно для судопроизводства. При этом их содержание может иметь специфические особенности, свойственные исключительно конституционному производству.

¹¹ Закон о Уставном суду из 2007 године. // Службени гласник Републике Србије, бр. 109/2007, 99/2011. <<http://www.ustavni.sud.rs/page/view/141-100030/zakon-o-ustavnom-sudu>> (последнее посещение – 20.11.2013).

¹² Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. // Narodne novine, broj 99 od 29. rujna 1999. godine, te Ustavni zakon o izmjenama i dopunama Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske. // Narodne novine, broj 29 od 22. ožujka 2002. Godine // http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustavni_zakon_o_ustavnom_sudu&m1=13&m2=19&Lang=hr (последнее посещение – 20.11.2013).

¹³ Нуриев Г. Х. Указ. соч. С. 94–95, 97.

¹⁰ Нуриев Г.Х. Европейская модель конституционного судопроизводства. М., 2012. С. 197.

Конституционному судебному процессу в России присущи некоторые особенности, отличающие его от процесса в конституционных судах государств, образованных на территории бывшей Югославии, но в целом между ними прослеживается определенное сходство. При этом не можем не отметить, возможно, несколько иное понимание отдельных принципов конституционного судебного процесса. Так, принцип диспозитивности действует в российском конституционном производстве весьма ограниченно, и в этом мы согласны с Н.С. Райковой¹⁴. Действительно, с одной стороны, в случае отзыва обращения производство по делу прекращается, но с другой стороны, заявитель может отозвать обращение, в том числе конституционную жалобу только до начала рассмотрения дела в заседании Конституционного Суда. Кроме того, Суд не связан доводами обращения (в том числе конституционной жалобы) и проверяет нормативные акты органов государственной власти в полном объеме, как по содержанию акта, так и по его форме, порядку принятия и др.

Одновременно не можем не обратить внимания на высказывания бывшего заместителя Председателя Конституционного Суда Т.Г. Морщаковой, которая утверждает, что «все-таки инквизиционный процесс более всего связан с уголовно-процессуальным правом, с уголовным судопроизводством, и при этом имеется в виду, что органы расследования и суд участвуют в установлении фактов преступления по собственной инициативе, ведут преследование лиц, виновных в совершении преступления. А конституционное производство больше сопоставимо с гражданско-процессуальной материей, изначально предполагающей, что существуют стороны и спор между ними... Конституционный Суд, когда он выносит решение, не связан в силу закона теми доводами, которые приводят стороны в судебном заседании. Они могут ссылаться на нарушение одних конституционных норм, а суд может прийти к выводу о том, что нарушены не указанные спорящими, а другие конституционные нормы. И в этом смысле суд не связан мнением сторон, он самостоятелен с той точки зрения, что может приводить собственные аргументы для оценки конституционности или неконституционности нормативных положений. Но он никогда не выступает

как инициатор процесса, и в этом смысле никакого инквизиционного начала, никакого «преследования» по собственной инициативе в конституционном судопроизводстве нет»¹⁵.

Но даже приведенное мнение не отменяет сделанного ранее вывода о ярко выраженном инквизиционном характере конституционного судебного процесса в странах бывшей Югославии, в том числе по сравнению с Россией. При этом представляется, что введение в России правила о прекращении производства по конституционной жалобе в случае ее отзыва на любой стадии рассмотрения дела (что, кстати, предусмотрено и в странах бывшей Югославии), может иметь не только теоретическое значение, исключив возможность указаний на инквизиционность конституционного судебного процесса, но и практическое, позволив разгрузить работу Суда.

Если же обратить внимание на принцип доступности конституционного судопроизводства, то нельзя не заметить, что в России установлены, пусть и преодолимые, но все же более высокие барьеры для доступа к конституционному правосудию, по сравнению со странами бывшей Югославии. В России существует исключительно институт нормативной конституционной жалобы, схожий с нормативной жалобой в Черногории. При этом до внесения в ФКЗ о Конституционном Суде поправок в ноябре 2010 г.¹⁶ Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверял конституционность закона, не только уже примененного, но и подлежащего применению в конкретном деле, рассматриваемом в суде либо ином органе, применяющем закон. Теперь же защите в Конституционном Суде подлежат конституционные права только в случае, если закон, их затрагивающий, уже применен в конкретном деле, при условии, что рассмотрение этого дела завершено в суде. Таким образом, в ноябре 2010 г. была значительно сужена компетенция Конституционного Суда в вопросе защиты конституционных прав и свобод и ограничен доступ граждан к конституционному правосудию, что сохраняется и в настоящее время. Между тем в отдельных случаях последствия применения неконсти-

¹⁵ Интервью с заместителем Председателя Конституционного Суда РФ Т. Г. Морщаковой // Законодательство. 1999. № 5 // <http://constitution.garant.ru/science-work/modern/969210> (последнее посещение – 19.11.2013).

¹⁴ Райкова Н.С. Система принципов конституционного судопроизводства (на материалах Конституционного Суда Российской Федерации) // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 326. С. 108.

¹⁶ Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2010. № 45. Ст. 5742.

туционного закона могут быть необратимы и принести непоправимый вред, особенно если речь идет об уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве. В связи с этим национальный судебный конституционный контроль может быть неэффективным для защиты конституционных прав и свобод, превратиться в мнимую, а не реальную гарантию их защиты. Кроме того, фактическая невозможность возврата в первоначальное состояние и компенсации реального материального и морального вреда, причиненного в результате применения неконституционного закона, может влиять на содержательную часть решения Конституционного Суда в конкретном деле, порождая сомнения в правомерности решения, принятого не в пользу заявителя. Кроме того, действующая редакция ФКЗ о Конституционном Суде вызывает вопросы о соответствии Конституции положений закона о конституционной жалобе и упомянутом ранее предварительном запросе суда, поскольку они могут противоречить буквальному смыслу Конституции. Согласно ее ч. 4 ст. 125 Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом.

По нашему мнению, целесообразно не только вернуть существовавшие до ноября 2010 г. положения о конституционной жалобе, но и обратить внимание на институты полной конституционной жалобы и народной жалобы (*actio popularis*), существующие в Хорватии, Македонии, Сербии и Черногории. Институт полной конституционной жалобы направлен на обеспечение полноценной защиты прав и свобод человека и гражданина, поскольку позволяет обжаловать неконституционные индивидуальные акты, затрагивающие права и свободы, которые могут быть основаны и на конституционном законе. Народная жалоба демонстрирует демократичность доступа к конституционному правосудию и позволяет ответственному гражданину своей страны участвовать в процессе формирования правового государства и обеспечения в нем конституционности и законности. Представляется, что упомянутые особенности могли бы быть с пользой определенным образом учтены при совершенствовании института судебного конституционного контроля в России. При этом опасения, связанные с увеличением нагрузки на Суд, возможно не совсем уместны в свете необходимости обеспечения конституционной

законности и защиты конституционных прав и свобод человека. Они могут быть сведены к минимуму, если будет предусмотрена возможность в отдельных случаях принимать решения не полным составом Суда в количестве 19 судей, а более узкими органами Суда (палатами, сенатами).

Помимо наличия ограничений возможности для граждан инициировать производство в Конституционном Суде РФ, отметим следующее.

Обращение и прилагаемые к нему документы и иные материалы представляются в российский Суд с копиями в количестве 30 экземпляров (граждане – 3 экземпляра), а одним из обязательных условий для подачи обращения является уплата государственной пошлины. Целесообразно упростить доступ к конституционному правосудию путем отмены требований о представлении копий обращения и прилагаемых к нему материалов и об уплате государственной пошлины, что будет соответствовать эпохе информационного общества и происходящему в настоящее время в России активному переходу органов государственной власти на систему электронного документооборота.

Также обратим внимание на принцип гласности конституционного производства, который несомненно является одним из принципов производства в российском Конституционном Суде. В то же время заметим, что особое мнение судьи, заявленное им при принятии Судом решения, публикуется только в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации». Хотя до поправок в ФКЗ о Конституционном Суде, принятых в декабре 2001 г.¹⁷, особое мнение судьи публиковалось в официальном издании органов власти вместе с решением, что более соответствовало принципу гласности конституционного производства.

В заключение приходим к выводу, что несмотря на имеющееся сходство принципов конституционного производства в странах бывшей Югославии и России, все же, на наш взгляд, некоторые из них имеют более демократическое наполнение и реализацию в государствах исследованного региона, прежде всего один из главных принципов конституционного производства – его доступность.

¹⁷ Федеральный конституционный закон от 15 декабря 2001 г. № 4-ФКЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4824.

Библиография

1. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. – М., 2011. – 544 с.
2. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2011. – 592 с.
3. Интервью с заместителем Председателя Конституционного Суда РФ Т. Г. Морщаковой // Законодательство. – 1999. – № 5. (Последнее посещение – 19 ноября 2013 г.)
4. Конституционный контроль в зарубежных странах: учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2010. – 672 с.
5. Несмеянова С. Э. Конституционный судебный процесс в России: Учеб. пособие. – М., 2012. – 204 с.
6. Нуриев Г. Х. Европейская модель конституционного судопроизводства. – М., 2012. – 224 с.
7. Райкова Н. С. Система принципов конституционного судопроизводства (на материалах Конституционного Суда Российской Федерации). // Вестник Томского государственного университета. 2009. – № 326. – С. 107–110.
8. Щупленков О.В., Щупленков Н.О. Конституционные основы информационной свободы в России // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 10. – С. 35–92. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9617.html
9. Щербанюк О.В. Суверенитет народа как гарантия прав и свобод человека и гражданина // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 10. – С. 131–148. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html

References

1. Bondar' N. S. Sudebnyi konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya. – M., 2011. 544 s.
2. Vitruk N. V. Konstitutsionnoe pravosudie. Sudebno-konstitutsionnoe pravo i protsess: ucheb. posobie. – 3-e izd., pererab. i dop. – M., 2011. 592 s.
3. Interv'yu s zamestitelem Predsedatelya Konstitutsionnogo Suda RF T. G. Morshchakovoi // Zakonodatel'stvo. 1999. № 5. (Poslednee poseshchenie – 19 noyabrya 2013 g.)
4. Konstitutsionnyi kontrol' v zarubezhnykh stranakh: ucheb. posobie / otv. red. V. V. Maklakov. – 2-e izd., ispr. i dop. M., 2010. 672 s.
5. Nesmeyanova S. E. Konstitutsionnyi sudebnyi protsess v Rossii: Ucheb. posobie. M., 2012.-204 s.
6. Nuriev G. Kh. Evropeiskaya model' konstitutsionnogo sudoproizvodstva. M., 2012. 224 s.
7. Raikova N. S. Sistema printsipov konstitutsionnogo sudoproizvodstva (na materialakh Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii). // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 2009. № 326. S. 107–110.
8. Shchuplenkov O.V., Shchuplenkov N.O. Konstitutsionnye osnovy informatsionnoi svobody v Rossii // NB: Voprosy prava i politiki. 2013. 10. C. 35–92. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9617.html
9. Shcherbanyuk O.V. Suverenitet naroda kak garantiya prav i svobod cheloveka i grazhdanina // NB: Voprosy prava i politiki. 2013. 10. C. 131–148. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html

Материал поступил в редакцию 21 ноября 2013 г.