

СЕМИНАР ОБСЕ ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ



КРАТКИЙ СВОДНЫЙ ОТЧЕТ

Варшава, 14-16 мая 2008 года

СОДЕРЖАНИЕ

I. ВВЕДЕНИЕ.....	3
II. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	4
III. ПОВЕСТКА ДНЯ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ	7
IV. УЧАСТНИКИ	8
V. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ХОДА РАБОТЫ НА СЕМИНАРЕ	8
VI. ОТЧЕТЫ РАБОЧИХ ГРУПП	11
РАБОЧАЯ ГРУППА I	11
РАБОЧАЯ ГРУППА II.....	15
РАБОЧАЯ ГРУППА III	18
РАБОЧАЯ ГРУППА IV.....	22
ПРИЛОЖЕНИЕ I: АННОТИРОВАННАЯ ПРОГРАММА.....	25
ПРИЛОЖЕНИЕ II: ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЧИ.....	34
ПРИЛОЖЕНИЕ III: ИНФОРМАЦИЯ О ДОКЛАДЧИКАХ.....	45

I. ВВЕДЕНИЕ

Семинар по человеческому измерению «Конституционное правосудие», организованный в Варшаве 14-16 мая 2008 года, собрал представителей Государств-участников ОБСЕ, неправительственных организаций и экспертов для того, чтобы обсудить вопросы, связанные с ролью конституционного правосудия в деле выполнения обязательств в рамках ОБСЕ в области человеческого измерения. Участники семинара поделились опытом, обсудили трудности, с которыми сталкиваются органы отправления конституционного правосудия,¹ и рассказали о положительном опыте преодоления этих трудностей. Почетные докладчики, эксперты, выступавшие с обзором основных тем, и модераторы заседаний рабочих групп внесли особый вклад в обеспечение продуктивной дискуссии.

Участники подчеркнули, что эффективный конституционный контроль играет ключевую роль в обеспечении верховенства права в регионе ОБСЕ. Такой эффективный контроль может быть осуществлен исключительно беспристрастными органами отправления конституционного правосудия, независимыми от внешнего давления. В связи с политической и социальной важностью и неоднозначностью вопросов, рассматриваемых конституционными судами, они остаются подверженными такому давлению. Участники подчеркнули исключительную важность того, что, с одной стороны, перед судами стоит задача разработать приемлемые подходы сопротивления подобному давлению, а, с другой стороны, суды должны принимать свои решения при полном осознании того политического контекста, в котором они функционируют.

Во время дискуссий также подчеркивалось, что принцип верховенства права, трактуемый в контексте Человеческого измерения ОБСЕ, требует от конституционных судов толковать национальные конституции в духе «высшей ценности человеческой личности»,² провозглашенной в итоговом Документе Копенгагенского совещания 1990 года. По мнению многих участников, постоянный диалог и обмен мнениями между представителями конституционных судов и международных трибуналов в регионе ОБСЕ способствует повышению защиты конституционными судами этих высших норм.

Особое внимание уделялось доступу к конституционному правосудию и его доступности. Участники рассмотрели различные модели, обеспечивающие право граждан на обращение в конституционный суд, и обсудили их сравнительные преимущества. Было также признано, что наличие альтернативных каналов доступа, таких как подача в суд сообщений *amicus curiae*, позволяющих организациям гражданского общества внести свой вклад в мотивировку суда, положительно влияет на качество конституционного правосудия. Организация прямых телевизионных

¹ Если не указано иное, термины «конституционный суд» и «орган отправления конституционного правосудия» используются в данном отчете как синонимы и охватывают все судебные и квази-судебные органы, осуществляющие функции конституционного контроля.

² Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1990г., §2.

трансляций и пресс-конференций, а также публикация протоколов судебных заседаний с целью повышения прозрачности судебных процедур рассматривались участниками как примеры передового опыта в области доступности конституционного правосудия, которые, помимо прочего, укрепляют доверие общества к судебной системе.

Целью Семинара не являлась подготовка согласованного итогового документа. Основные заключения и рекомендации, сделанные на Семинаре, представлены в Разделе II данного отчета. Отчеты, подготовленные специальными докладчиками четырех рабочих групп, были представлены во время заключительного пленарного заседания, и информация о них содержится в Разделе V данного отчета. Рекомендации, предложенные Партнерами за сотрудничество, международными и неправительственными организациями, носят весьма обширный характер и касаются деятельности органов и региональных миссий ОБСЕ, национальных правительств, судов и организаций гражданского общества. Рекомендации Семинара не имеют официального статуса и не выражают всеобщего консенсуса. Тем не менее, они должны стать полезным показателем для ОБСЕ при расстановке приоритетов и планировании программ, направленных на развитие конституционализма и верховенства права. Документы Семинара доступны на Интернет сайте http://www.osce.org/conferences/hds_2008.html.

II. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ОСНОВНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Семинар по человеческому измерению проходил под председательством Посла Кристиана Строхала, занимавшего в то время пост Директора БДИПЧ. Председательствующий выступил на вводном и заключительном пленарных заседаниях (см. Приложение II) и выразил признательность участникам за их вклад в дискуссию на Семинаре. Председательствующий также подчеркнул необходимость обеспечить последовательную работу в развитие дискуссий Семинара. Ниже представлены заключения и основные рекомендации, сформулированные в результате пленарных заседаний и обсуждения в рабочих группах.

Заключения

Независимая судебная власть и верховенство права являются краеугольным камнем мирного и демократического общества. Верховенство права выступает гарантией демократии и опирается, для ее защиты, на независимую, беспристрастную и компетентную судебную власть. Эффективное функционирование органов отправления конституционного правосудия является гарантией реализации некоторых основополагающих элементов верховенства права.

Конституционные суды играют важную роль в деле обеспечения верховенства конституционных положений и выполнения международно-правовых обязательств, включая обязательства в области прав человека.

Международно-правовые обязательства, включая те из них, которые были инкорпорированы в национальное законодательство, должны в полной мере выполняться для защиты прав всех людей.

Конституционные суды также являются неотъемлемой частью системы сдержек и противовесов, гарантирующей, что государственная власть распределена между исполнительной ветвью, представительным парламентом и независимой судебной властью. Конституционные суды способны толковать и уточнять границы полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти, обеспечивать подотчетность государственных органов и содействовать стабильности конституционного порядка.

Будучи гарантами конституции, конституционные суды сохраняют за собой последнее слово при решении вопросов о соответствии актов всех государственных органов конституции. Принцип верховенства права требует эффективного исполнения решений конституционных судов в отношении государственных органов с тем, чтобы обеспечить, что ни исполнительная, ни законодательная власть не находится над законом.

Все Государства-участники ОБСЕ взяли на себя обязательство защищать право на справедливое судебное разбирательство (Вена, 1989), обеспечить независимость судебной власти и следование всеми государственными органами конституции (Копенгаген, 1990) и уважать международно-признанные стандарты функционирования судебной власти (Москва, 1991). Во всех Государствах-участниках ОБСЕ должны быть созданы условия для того, чтобы суды функционировали эффективно и справедливо.

Конституционные суды должны принимать во внимание политический и социальный контекст вопросов, внесенных им на рассмотрение, а также возможные последствия своих решений. В своих решениях Конституционные суды должны не наказывать соответствующие органы, а указывать на те политические решения, принятие которых противоречит конституции.

Доступ правосудию должен быть обеспечен законодательно и на практике. Доступ к правосудию может быть ограничен, если суды не в состоянии принимать свои решения в разумные сроки. Государства-участники должны повысить доступ к правосудию путем ускорения и упрощения судебных процедур, обеспечивая при этом соблюдение основополагающих процессуальных гарантий. Необходимо обратить внимание на проблемы серьезных задержек при отправлении правосудия и повышающейся загруженности судов, и найти эффективные и практичные решения в области системы управления судебными делами, дополнительного судебного персонала и ускоренных процедур по некоторым категориям дел.

Юридическое образование играет первостепенную роль для понимания и развития принципа верховенства права в наших обществах. Оно должно не только развивать знание позитивного права, но и прививать будущим юристам ценности, заложенные в принципах верховенства права и уважения прав человека, как они понимаются в контексте Человеческого измерения ОБСЕ.

Основные рекомендации

Государствам-участникам:

- Все органы государственной власти должны уважать независимость конституционных судов и обеспечивать свободу конституционных судов от политического давления при принятии и вынесении решений.
- Решения конституционных судов должны быть окончательными, и своевременно и должным образом выполняться всеми органами государственной власти. Все государственные служащие, включая судей, должны осознавать роль конституционного суда и императив неукоснительного выполнения их решений.
- Государства-участники должны обеспечить необходимую финансовую независимость конституционных судов и выделять необходимые для их эффективного функционирования ресурсы.
- Процедуры назначения судей конституционных судов должны содержать необходимые гарантии их беспристрастности и свободы от неправомерного влияния политических и экономических интересов.
- Государства-участники должны разработать приемлемую модель индивидуального обращения граждан в конституционные суды, с учетом требований международно-признанных стандартов в области эффективных средств правовой защиты и необходимости поддержания эффективности конституционного правосудия.
- Конституционные суды должны позволить гражданскому обществу вносить свой вклад в процесс принятия решений посредством представления соображений *amicus curiae* и использования схожих механизмов. Использование подобных механизмов может способствовать более детальному исследованию доказательств и обоснованному принятию решений.
- Конституционным судам следует предпринимать меры по повышению прозрачности своих процедур путем использования, в частности, прямых телевизионных и веб-трансляций судебных заседаний и публикации протоколов слушаний.
- Конституционным судам следует регулярно публиковать полные тексты своих решений, включая все особые мнения, а также их краткое изложение.
- Государства-участники должны разработать и внедрить эффективные и доступные системы административного правосудия, как предпосылки обеспечения вертикальной ответственности государственных органов и верховенства права.

ОБСЕ, его институтам и полевым миссиям:

- Содействовать большей осведомленности об обязательствах в рамках ОБСЕ в области человеческого измерения, в том числе среди судей конституционных судов.
- Содействовать развитию контактов и обмена опытом между органами отправления конституционного правосудия Государств-участников, а также их контактов с международными судами и трибуналами.
- Разрабатывать, продвигать и поддерживать на территории Государств-участников программы в области верховенства права и конституционализма, включая программы, направленные на повышение соблюдения конституции органами государственной власти и повышение эффективности средств правовой защиты.

III. ПОВЕСТКА ДНЯ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ

Семинар по конституционному правосудию был организован БДИПЧ в сотрудничестве с Председательством Финляндии в ОБСЕ в соответствии с решениями Постоянного Совета (ПС) № 840 от 13 марта 2008 года (РС.DEC/840) и № 845 от 17 апреля 2008 года (РС.DEC/845).

Данный семинар стал 24-м мероприятием в серии Семинаров по человеческому измерению, организованных БДИПЧ в соответствии с решениями СБСЕ, принятыми в рамках совещаний на высшем уровне в Хельсинки (1992г.) и Будапеште (1994г.). Предыдущие Семинары по человеческому измерению посвящались следующим темам: Толерантность (ноябрь 1992г.); Миграция, включая вопросы беженцев и перемещенных лиц (апрель 1993г.); Свободные СМИ (ноябрь 1993г.); Рабочие-мигранты (март 1994г.); Местная демократия (май 1994г.); Рома в регионе СБСЕ (сентябрь 1994г.); Построение основ гражданского общества: свобода ассоциации и неправительственные организации (апрель 1995г.); Законотворчество в области прав человека (сентябрь 1995г.); Верховенство права (ноябрь-декабрь 1995г.); Конституционные, правовые и административные аспекты свободы вероисповедания (апрель 1996г.); Организация и наблюдение за выборами (апрель 1997г.); Развитие женского участия в обществе (октябрь 1997г.); Уполномоченный по правам человека и национальные институты защиты прав человека (май 1998г.); Права человека: роль региональных миссий (апрель 1999г.); Дети и вооруженные конфликты (май 2000г.); Избирательные процессы (май 2001г.); Судебные системы и права человека (апрель 2002г.); Участие женщин в общественной и экономической жизни (май 2003г.); Демократические институты и демократическое управление (май 2004г.); Миграция и интеграция (май 2005г.); Соблюдение принципа верховенства права в системах уголовного правосудия (май 2006г.); и Эффективное участие и представительство в демократических обществах (май 2007г.).

Аннотированная программа Семинара изложена в Приложении I к данному отчету. Открытие Семинара состоялось 14 мая 2008 года в 10:00, и семинар завершился 16 мая 2008 года в 16:30. Пленарные заседания и заседания в рабочих группах были открыты

для всех участников. Заключительное пленарное заседание 16 мая было посвящено обсуждению практических рекомендаций, выработанных на заседаниях четырех рабочих групп. Все пленарные заседания и заседания рабочих групп состоялись в соответствии с программой Семинара. Посол Кристиан Строхал, будучи в то время Директором БДИПЧ, председательствовал на пленарных заседаниях. Правила процедуры ОБСЕ и методы работы в рамках встреч ОБСЕ по человеческому измерению (Решение ПС №476) выполнялись в ходе Семинара *mutatis mutandis*. Кроме того, принимались во внимание Руководящие принципы организации совещаний ОБСЕ (Решение ПС №762). Выступления и дискуссии переводились на шесть рабочих языков ОБСЕ.³

IV. УЧАСТНИКИ

В работе Семинара приняли участие 179 человек, включая 101 представителя 39 Государств-участников ОБСЕ.⁴ Семь представителей трех Средиземноморских партнеров по сотрудничеству (Алжир, Египет и Тунис) также приняли участие в Семинаре.

Два представителя Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), 18 представителей ОБСЕ и ее региональных миссий, а также 34 представителя от 31 неправительственной организации⁵ приняли участие в семинаре.

V. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ХОДА РАБОТЫ СЕМИНАРА

Посол Кристиан Строхал, будучи в то время Директором БДИПЧ, открыл работу Семинара. С приветственным словом выступили Пертти Торстила, Государственный секретарь Министерства иностранных дел Финляндии, от имени Председательства Финляндии в ОБСЕ, и Витольд Ващиковски, заместитель Государственного секретаря Министерства иностранных дел Республики Польша.

На первом пленарном заседании перед участниками выступили два почетных докладчика: г-н Джианни Букиккио, Секретарь Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия), и д-р Марек Сафьян, профессор права, судья и Председатель Конституционного Трибунала Польши в отставке.

³ В соответствии с § IV.1(B)1. Правил процедуры ОБСЕ (MC.DOC/1/06), рабочими языками ОБСЕ являются английский, французский, немецкий, итальянский, русский и испанский языки

⁴ Делегации следующих Государств-участников ОБСЕ включали соответствующих экспертов (информация по состоянию на момент регистрации): Албания, Армения, Беларусь, Германия, Венгрия, Ирландия, Италия, Казахстан, Кыргызстан, бывшая Югославская Республика Македония, Черногория, Польша, Румыния, Сербия, Российская Федерация, Таджикистан, Соединенные Штаты и Узбекистан.

⁵ По состоянию на момент регистрации, представители неправительственных организаций прибыли на Семинар из следующих государств: Беларусь, Германия, Грузия, Венгрия, Италия, Казахстан, Косово, Кыргызстан, Молдова, Нидерланды, Польша, Российская Федерация, Туркменистан, Украина и Узбекистан

За вводным пленарным заседанием последовали заседания в рабочих группах по следующим темам.

Рабочая группа I: Конституционное правосудие и верховенство права

Вопросы, обсуждавшиеся на заседании, включали, помимо прочих, следующие:

- Разделение властей и сильная независимая судебная власть как краеугольный камень конституционализма и верховенства права;
- Определение верховенства права. Различия между понятием правового государства (Rechtsstaat) и принципом верховенства права в контексте обязательств в рамках ОБСЕ по человеческому измерению. Вытекающая отсюда обязанность конституционных судов толковать положения национального законодательства в духе международного права и прав человека;
- Роль всех судов, включая административные трибуналы, в деле обеспечения соблюдения конституции;
- Ключевая роль конституционных судов в развитии и укреплении традиций и практики разделения властей;
- Трудности, с которыми сталкиваются конституционные суды в различных странах региона ОБСЕ, и необходимость уважения решений конституционных судов со стороны политических органов;
- Дополнительные преимущества регулярных контактов и обмена опытом между конституционными судами региона ОБСЕ.

Рабочая группа II: Конституционализм и разделение властей: роль судов

Вопросы, обсуждавшиеся на заседании, включали, помимо прочих, следующие:

- Полномочия конституционных судов по разрешению споров, вытекающих из разделения властей, и, как следствие, их участие в рассмотрении политически-напряженных вопросов;
- Руководящие принципы для конституционных судов при рассмотрении политических споров;
- Реализация конституционных прав как механизм судебного контроля над ветвями власти. Политический контекст конституционных прав и последствия для конституционных судов;
- Защита прав личности и предотвращение неправомерного использования государственной власти как основная цель концепции разделения властей;

- Абстрактное толкование и казуальное толкование конституции: преимущества обоих подходов для конституционных судов;
- Взаимоотношения конституционных и общих судов в некоторых странах региона ОБСЕ: влияние на реализацию конституционных положений;
- Значение осведомленности конституционных судов о судебной практике друг друга и прецедентном праве международных судов;
- Важность ответственного подхода конституционных судов к рассмотрению вопросов, имеющих особое политическое и социальное значение.

Рабочая группа III: Доступ к конституционному правосудию

Вопросы, обсуждавшиеся на заседании, включали, помимо прочих, следующие:

- Право индивидуального обращения в конституционный суд и влияние различных моделей, используемых в странах региона ОБСЕ, на доступ к правосудию и его качество;
- Доступ к судебным заседаниям в конституционных судах и передовой опыт в деле повышения прозрачности и общественного понимания конституционного правосудия;
- Участие уполномоченного по правам человека в конституционном судопроизводстве;
- Соображения *amicus curiae* и схожие процедуры, позволяющие организациям гражданского общества вносить вклад в мотивировку решений конституционных судов, и способствующие принятию обоснованных решений судами;
- Обращение в конституционный суд как эффективный способ правовой защиты с точки зрения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ);
- Роль юристов в конституционном судопроизводстве. Повышение квалификации юристов в области понимания конституционных положений и навыков конституционно-правовой аргументации. Значение юридического образования;
- Совпадающие и несовпадающие с мнением большинства особые мнения судей: влияние на формирование конституционной судебной практики.

Рабочая группа IV: Независимость и эффективность конституционных судов

Вопросы, обсуждавшиеся на заседании, включали, помимо прочих, следующие:

- Конституционные гарантии судебной независимости;
- Процедуры назначения судей конституционных судов и политическое влияние: обеспечение беспристрастности в процессе принятия решений;

- Пожизненное назначение на должность судьи и назначение на определенный срок: сравнительные преимущества;
- Дисциплинарные процедуры и импичмент судей;
- Финансовая независимость конституционных судов как ключевой элемент судебной независимости;
- Проблемы независимости судебной власти: опыт стран региона ОБСЕ;
- Исполнение решений конституционных судов: политическая воля и необходимость лучшей информированности.

VI. ОТЧЕТЫ РАБОЧИХ ГРУПП

После вводного пленарного заседания работа семинара проходила в формате заседаний четырех последовательных рабочих групп. Изложенные ниже отчеты подготовлены на основании заметок, сделанных сотрудниками БДИПЧ, и презентаций докладчиков, обобщивших результаты дискуссий в рабочих группах на итоговом пленарном заседании. Изложенные ниже отчеты не стремятся в полной мере отразить все детали обсуждения, а лишь указывают на наиболее характерные темы дискуссий. Рекомендации не были официально одобрены и приняты участниками Семинара и не обязательно отражают позиции какого-либо Государства-участника.

Рабочая группа I: Конституционное правосудие и верховенство права

Модератор: Дistinguished Lord Falconer, QC LL.D

Королевский советник (QC), доктор юридических наук, Великобритания

Введение: Д-р Воин Дмитриевич

Профессор права, Директор Белградского Центра по правам человека, Сербия

Докладчик: Г-н Алистер Лонг

Второй секретарь делегации Соединенного Королевства в ОБСЕ

Рабочая группа I сконцентрировала свое внимание на вопросах конституционного правосудия и верховенства права. Модератор, Лорд Фалконер, отметил, что невозможно иметь действующую конституцию без надлежащего механизма приведения ее в исполнение. Он подчеркнул важную роль, которую играет система разделения властей с сильной судебной властью в реализации конституции. Там, где не соблюдается принцип верховенства права, существует возможность того, что конституционные нормы будут игнорироваться. Основные права и свободы человека требуют существования некоего независимого от государства механизма реализации.

Лорд Фалконер обозначил пять основных принципов, соблюдение которых обеспечивает должное разделение властей: судьи должны быть независимыми; судьи должны

назначаться независимо; судьи должны отстраняться от должности исключительно в случаях неправомерного поведения или неспособности выполнять свои функции; судьи не должны ни поощряться, ни подвергаться наказанию за свои решения; судьи должны быть свободны в принятии решения о том, как рассматривать поступившие к ним дела. Он также указал на то, что демократия невозможна без верховенства права, а верховенство права невозможно без эффективной судебной власти.

Д-р Воин Дмитриевич представил участникам тему дискуссии в рамках Рабочей группы I. В своем выступлении д-р Дмитриевич призвал участников, в особенности представителей новых Государств-участников ОБСЕ, где традиционно признавался принцип единства государственной власти, задуматься о значении понятия «верховенство права». В строгом смысле слова, термин «верховенство права», уходящий своими корнями в древнегреческую философию, изначально характеризовал систему, при которой правительства подчиняются не человеку, а закону. В таком правовом государстве (Rechtsstaat) судьи применяют ту или иную норму права к конкретной ситуации и делают необходимые выводы.

Затем д-р Дмитриевич отметил определение верховенства права с точки зрения ОБСЕ и подчеркнул, что оно ближе к традициям общего, прецедентного права. Как было подчеркнуто в решении Совета Министров ОБСЕ, принятом в Любляне в 2005 году, «верховенство права не сводится лишь к формальной законности, обеспечивающей регулярное и последовательное установление и поддержание демократического порядка, но означает справедливость, основанную на осознании и полном принятии высшей ценности человеческой личности, и гарантированную органами, обеспечивающими ее наиболее полное выражение».⁶ Д-р Дмитриевич отметил, что отличие данного определения от понятия правового государства (Rechtsstaat) вызвано англо-саксонской традицией, которая позволяет (исходя из приоритета принципа верховенства права над позитивным правом) существовать государству, в котором торжество принципов верховенства права и разделения властей не обеспечивается специальными государственными институтами. Так, британские суды всех уровней имели возможность рассматривать конституционность законодательства и его соответствие принципу верховенства права, который содержал в себе принципы высшей юридической силы, нежели позитивное право. Таким образом, суды Соединенного Королевства и некоторых других стран системы общего права имели возможность, в определенной степени, действовать как суды конституционные, хотя таковыми и не назывались, и даже нижестоящие суды сохранили права рассмотрения конституционности некоторых нормативных правовых актов.

Д-р Дмитриевич напомнил о том, что большинство социалистических стран не имели конституционных судов, и что постепенное внедрение системы разделения властей произошло в этих странах только в последние несколько десятилетий. Докладчик предложил обсудить, следуют ли на практике конституционные суды позитивистской модели правового государства, принимающей во внимание соответствие правовой

⁶ МС.DEC/12/05, 6 December 2005, p.1.

системы конституции, или же функционируют как гаранты соблюдения правил более высокого порядка, основанных на приоритете прав человека.

Также ссылаясь на решение Комитета Министров в Любляне, в соответствии с которым «принцип верховенства права должен быть основан на международно-признанных правах человека», докладчик подчеркнул, что после окончания Второй мировой войны права человека рассматривались как политическая категория и нашли свое закрепление не во всех странах. На сегодняшний день, однако, права человека имеют универсальный характер во всех демократических странах, и судьи должны быть более склонны сравнивать акты национального законодательства с наиболее значимыми международными документами в области прав человека. Г-н Димитриевич выразил надежду на то, что данные международно-признанные нормы будут способствовать дальнейшему укреплению принципа верховенства права в его широком понимании.

В ходе последующей дискуссии представители некоторых Государств-участников ОБСЕ поделились особенностями функционирования своих конституционных судов, в то время как другие участники подчеркнули проблемы, связанные с выполнением конституционными судами своей функции по поддержанию верховенства права. Во время заседания также обсуждались различные полномочия, которыми обладают конституционные суды наряду с изначальной функцией по проверке конституционности законодательных актов. Например, в некоторых странах в компетенцию конституционных судов входит рассмотрение и вынесение решений по вопросам, связанным с нарушением прав человека, результатами выборов, запрещением деятельности политических партий, импичментом, порядком исполнения решений международных судов и разрешением споров о подведомственности. Представители некоторых Государств-участников рассказали о том, что конституционные суды в их странах существенно повлияли на формирование буквально всех элементов правовой системы.

Некоторые участники подчеркнули необходимость помнить о значении исторического развития и национальных особенностей стран с молодой демократией, и осознавать время, необходимое таким государствам для формирования полноценной системы разделения властей. Было озвучено мнение о том, что в странах, где отсутствует традиция разделения властей, создание специализированных конституционных судов будет более эффективным, нежели использование англо-саксонской модели.

Было также отмечено, что при обсуждении права судов пересматривать акты законодательной и исполнительной ветвей власти, не стоит забывать о судебном контроле, осуществляемом административными судами. Участники Семинара предложили Государствам-участникам ОБСЕ разрабатывать и поддерживать эффективные и доступные системы административного правосудия, как гарантию обеспечения вертикальной подотчетности государственных органов и верховенства права.

Некоторые участники указывали на то, что, несмотря на конституционные положения, признающие источником власти народ, на практике бывают случаи, когда вся власть

присваивается от имени народа неблагочестивыми правителями. Они подчеркнули необходимость реального действия конституционных положений не только на бумаге, но и на практике. Была также подчеркнута важность уважения решений конституционных судов исполнительными, законодательными и судебными органами власти, даже в тех случаях, когда эти решения не пользуются популярностью.

Роль конституционных судов в толковании норм международно-правовых документов и их инкорпорации в национальную правовую систему неоднократно была предметом обсуждения. В этом отношении д-р Димитриевич высказал предположение о том, что речь, видимо, стоит вести о толковании конституционными судами национального законодательства в пользу международного права, а не о необходимости обеспечить дословное соответствие первых последнему. Представитель одного из Государств-участников рассказал о тесном сотрудничестве между конституционным суде его страны и Европейским судом по правам человека. В связи с этим было отмечено, что Европейский суд по правам человека является, по сути, конституционным судом для Государств-членов Совета Европы, а Европейский суд правосудия – для Государств-членов Европейского союза.

Рекомендации, выработанные в рамках работы группы, включают:

Государствам-участникам:

- конституционные суды должны принимать свои решения на основе конституционных положений и взвешенной оценки интересов всех затрагиваемых лиц;
- решения конституционных судов должны уважаться органами исполнительной власти и иными государственными органами;
- решения конституционных судов должны быть окончательными и обязательными для исполнения;
- государства-участники должны договориться о минимальных полномочиях конституционных судов;
- разработать и поддерживать эффективную и доступную систему административного правосудия как гарантию обеспечения вертикальной подотчетности государственных органов и верховенства права.

ОБСЕ, его институтам и полевым миссиям:

- повысить квалификацию судей конституционных судов по технике юридического письма и юридической аргументации;
- разработать проекты, направленные на повышение осведомленности граждан о их праве обращаться в конституционный суд.

Рабочая группа II: Конституционализм и разделение властей: роль судов

Модератор: Г-н Эдвард Суэйн

Доцент Юридического факультета Университета Джорджа Вашингтона,
США

Введение: Д-р Рената Уйтц

Доцент Факультета права Центрально-Европейского Университета,
Венгрия

Докладчик: Г-н Луис Симард, Канада

Советник Делегации Канады в ОБСЕ

Модератор заседания, профессор Эдвард Суэйн, открыл работу группы, обратившись к историческому решению Верховного Суда США по делу «Марбэри против Мэдисона», определившему параметры системы разделения властей в Соединенных Штатах. После этого, он представил участникам следующего выступающего - д-ра Ренату Уйтц.

Д-р Уйтц начала свое выступление, обратив внимание участников на то, что рассмотрение вопросов разделения властей заложено самой конструкцией европейских конституционных судов. Поэтому рассмотрение конституционными судами политически-деликатных вопросов заложено непосредственно в их предназначении. Таким образом, основной вопрос заключается не в том, насколько приемлемым является участие конституционных судов в разрешении политических споров, а в том, что может быть приемлемым и неприемлемым в действиях судов при рассмотрении конкретного политически-сложного дела.

Осуществляя конституционный контроль, суд выступает в качестве хоть и привилегированного, но, тем не менее, одного из многих легитимных толкователей конституции. Конституционный суд является специализированным органом, использующим уникальные способы аргументации, и принимающим решение, являющееся, в большинстве случаев, окончательным и обязательным для исполнения. Крайне важно, чтобы, признавая тот или иной закон или акт исполнительной власти неконституционным, суд не наказывал правительство, а указывал политическим ветвям власти, какие действия или решения несовместимы с конституцией. Когда суд высказал свое мнение, политические ветви власти должны продолжать действовать в свете указаний суда, беспрекословно соблюдая его решение.

Споры между политическими ветвями власти могут включать вопросы, связанные с полномочиями исполнительной власти назначать и смещать должностных лиц, правом президента распускать законодательный орган или правом парламента инициировать импичмент президента. Другие важные вопросы, связанные с разделением властей, могут включать анализ полномочий независимых государственных органов и следственных комиссий, а также анализ конституционности делегированного законодательства. Судьи конституционных судов устанавливают рамки полномочий

органов исполнительной и законодательной власти при рассмотрении конституционности избирательного законодательства или актов, устанавливающих квалификационные требования к кандидатам. Д-р Уйтц напомнила участникам о решении Конституционного Суда Литовской Республики по делу, в котором суд анализировал конституционность закона, запрещавшего бывшему Президенту Литвы, смещенному с должности посредством импичмента, снова участвовать в президентских выборах.

Конституционные суды играли ключевую роль в обеспечении независимости судебной системы. Эта роль была особенно велика при рассмотрении дел, связанных бюджетом судебной системы и размером оплаты труда судей.

Суды сталкиваются с повышенным риском конфликта, когда их решения подразумевают повышение государственных расходов. Обычно, суды принимают это во внимание и дают правительству время на подготовку. С другой стороны, если суд не дает времени на подготовку, это может привести к конфликту с политическими ветвями власти. Вмешательство в планы правительственных расходов может иметь последствия и для бюджета самого конституционного суда.

Конституционные суды являются частью системы сдержек и противовесов. Это особенно очевидно в тех случаях, когда сами суды сталкиваются с политическими ветвями власти в спорах о конституционных правах. Хороший пример таких столкновений – Конституционный Суд ФРГ, признавший неконституционными несколько антитеррористических законов. Как таковые, конституционные права не носят политического характера, но могут приобретать его, в зависимости от национального контекста.

Д-р Уйтц завершила свое выступление, подчеркнув, что, в силу природы конституционного контроля, суды не могут избежать политических противоречий. Тем не менее, осознавая свою ответственность за сохранение демократии, верховенства права и защиту прав человека, они должны быть готовы оценивать политические последствия своих решений.

В ходе последующей дискуссии многие из участников согласились с мнением д-ра Уйтц о том, что конституционные суды с неизбежностью принимают решения, имеющие большое политическое, общественное и социальное значение.

Существует несколько условий, при которых такие решения конституционных судов будут не только легитимными, но и будут восприниматься как таковые. Во-первых, суды должны быть независимыми, а их решения – свободными от политических интересов. Суды должны быть беспристрастными арбитрами, призванными толковать законодательство и конституцию, руководствуясь принципом верховенства последней. Ни при каких обстоятельствах конституционные суды не должны руководствоваться политическими мотивами.

Тем не менее, суды должны принимать в расчет политические, социальные и экономические последствия своих решений. Это может потребовать находить баланс

между правами или даже установить иерархию прав. Одна из участниц, например, рассказала, что суды в ее стране предоставляют политическим ветвям власти большую долю усмотрения в некоторых вопросах, включая международные отношения и финансовые вопросы.

Помимо этого, определенную защиту от критики при принятии решений, затрагивающих политическую сферу, конституционным судам гарантирует их высокий статус, так как они воспринимаются политически нейтральными и находящимися над политической надстройкой общества. Таким образом, общественное доверие к конституционным судам может способствовать уважению к их решениям со стороны других ветвей власти и их исполнению.

Целый ряд участников затронули вопрос, связанный с порядком назначения судей конституционных судов. По их мнению, порядок назначения судей является одним из элементов независимости, беспристрастности и, соответственно, легитимности конституционных судов и их решений. Комментируя данные выступления, д-р Уйтц заметила, что не менее важно предусмотреть гарантии, защищающие судей от политического давления и после их назначения на должность.

Во время дискуссии также поднимался вопрос, касающийся способов внесения изменений в конституцию. Было отмечено, что, несмотря на существование в разных странах различных предпосылок, приводящих в действие процесс внесения изменений в конституцию, основная задача заключается в обеспечении стабильности конституции.

Вопрос, поднятый одним из участников, касался отказа суда признать свою юрисдикцию над тем или иным конституционно-правовым спором, что может оставить истца без средства какой-либо правовой защиты. В этом контексте также обсуждалась роль Уполномоченного по правам человека.

Представители Италии, Германии, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, России, Беларуси и Алжира поделились с участниками некоторыми деталями функционирования конституционных судов в их странах. В то же время, представители неправительственных организаций из Таджикистана и Беларуси рассказали о своем видении пробелов в системе конституционного правосудия своих государств. В частности, они подняли вопрос о независимости судебной власти и отметили, что доступ к судам в их странах был существенно ограничен.

Д-р Уйтц закрыла заседание, обратив внимание участников дискуссии на некоторые вопросы, поднимавшиеся в ходе работы группы. Помимо прочих, она остановилась на различных моделях отправления конституционного правосудия, порядке назначения судей, праве обращения в конституционные суды и необходимости более тесного сотрудничества между политическими ветвями власти и судами.

Рекомендации, выработанные в рамках работы группы, включают:

Государствам-участникам:

- должна обеспечиваться система, при которой решения конституционных судов окончательны, подлежат обязательному исполнению и должным образом исполняются;
- усовершенствовать эффективность способов правовой защиты граждан, чьи конституционные права были нарушены государственными органами.

ОБСЕ, его органам и региональным миссиям:

- содействовать развитию контактов и обмену опытом между конституционными судами Государств-участников, а также их контактов с международными судами и трибуналами;
- содействовать большей информированности судей конституционных судов об обязательствах в рамках ОБСЕ в области человеческого измерения.

Рабочая группа III: Доступ к конституционному правосудию

Модератор: Д-р Адам Боднар

Хельсинская федерация по правам человека, Польша

Введение: Г-н Александр Вашкевич

Доцент, Судья Конституционного Суда Республики Беларусь в отставке

Докладчик: Г-н Лоренц Барт

Советник Постоянной миссии Германии в ОБСЕ

Д-р Вашкевич подчеркнул, что роль конституционных судов заключается не только в толковании конституции, но и в развитии демократических и конституционных ценностей в обществе. Докладчик представил краткий обзор моделей функционирования института индивидуальной конституционной жалобы в странах ОБСЕ.

Так, англо-саксонская система представляет собой децентрализованную модель конституционного правосудия, при которой любой гражданин может инициировать рассмотрение конституционности нормативного правового акта в суде общей юрисдикции. В отличие от англо-саксонской модели, европейская модель конституционного правосудия обычно основывается на функционировании специализированных судебных или квази-судебных органов, доступ к которым есть лишь у ограниченного законодательством круга субъектов. К таким субъектам обычно относятся члены парламента, общие суды, уполномоченные по правам человека и схожие институты, а также граждане.

Д-р Вашкевич вкратце охарактеризовал каждую группу субъектов, обладающим правом на обращение в конституционный суд. В то время как большинство конституционных судов региона ОБСЕ открыты для обращений парламентариев, очень важно закрепить право доступа к конституционному судопроизводству за оппозиционными

парламентскими группами. Например, конституционные суды Португалии и России могут рассматривать обращения, инициированные не менее чем 1/5 всех членов законодательного органа. Государства, законодательство которых санкционирует обращение в конституционный суд от имени законодательного органа в целом, либо одной из его палат, может ограничивать доступ оппозиционных парламентских групп к конституционному судопроизводству.

В большинстве случаев, суды общей юрисдикции также имеют право обращаться в конституционный суд. Д-р Вашкевич отметил, что, несмотря на видимую отлаженность данного механизма в некоторых странах (например, в Литве и Италии), он практически не применяется в других государствах, включая некоторые страны Содружества Независимых Государств. Докладчик пригласил участников семинара высказать свои мнения относительно того, как эти государства могут повысить роль общих судов в деле инициирования конституционных производств.

Уполномоченные по правам человека и схожие институты также являются субъектами обращения в конституционный суд в большинстве стран ОБСЕ, включая Армению, Албанию, Грузию, Испанию, Латвию, Молдову, Польшу, Португалию и др. Многие из них активно используют данное право для обращения в конституционный суд от имени граждан. Более того, некоторые институты Уполномоченных по правам человека (например, в Латвии) активно участвуют в конституционном производстве посредством подготовки соображений *amicus curiae*.

Большинство Государств-участников ОБСЕ, в которых действуют специализированные конституционные суды и трибуналы, гарантируют гражданам право на обращение в эти с индивидуальной жалобой в случае нарушения их конституционных прав. Это не только открывает для граждан доступ к дополнительным механизмам правовой защиты конституционных прав, но и имеет целый ряд других положительных моментов. К ним относится, например, возможность защиты общественных интересов посредством индивидуальных конституционных жалоб. Возможность введение тех или иных форм института индивидуальной конституционной жалобы рассматривается на данный момент в Молдове, Украине и Беларуси.

Д-р Вашкевич также призвал участников обсудить пути избегания неуправляемой загруженности конституционных судов, к которой может привести внедрение института индивидуальной жалобы. Докладчик обратил внимание участников Семинара на такой важный ресурс, как информационная база данных Венецианской комиссии CODICES, и предложил БДИПЧ уделить больше внимания наполнению информационного портала Legislationline.org материалами в области конституционного правосудия.

В качестве модератора заседания, д-р Боднар предложил участникам обсудить вопросы, связанные с повышением прозрачности конституционного правосудия. Он привел несколько примеров из практики Конституционного Трибунала Польши. В дополнение к регулярной публикации своих решений, Трибунал также публикует краткие изложения решений, тексты которых подготавливают судебные клерки. Трибунал открыт для посетителей, а его самые важные заседания транслируются в прямом эфире в Интернете

(веб-трансляции). Немаловажно и то, что после наиболее резонансных дел Конституционный Трибунал Польши проводит пресс-конференции. Это делается для того, чтобы объяснить обществу суть вынесенного решения и его основания (мотивировочную часть). К данному списку передовой практики один из участников, представлявший другое государство, также добавил публикацию в Интернете протоколов заседаний конституционного суда.

Во время дискуссии о праве индивидуальной конституционной жалобы немало внимания было уделено рассмотрению различных подходов к основаниям подачи таких жалоб. Так, в некоторых странах используется механизм свободной конституционной жалобы, при котором гражданин имеет право обжаловать конституционность как самой нормы права, так ее применения. В других странах, включая большинство государств Восточной и Центральной Европы, применяется т.н. ограниченная конституционная жалоба, т.е. гражданин имеет право обжаловать конституционность только нормы права, но не практики ее применения.

Участники также обсудили примеры мер, принимаемых конституционными судами для снижения нагрузки, связанной с большими потоками обращений. Эти меры включают увеличение штата помощников судей; составление писем канцелярией суда тем заявителям, чьи жалобы явно не соответствуют критериям приемлемости, или в которых отсутствуют законные основания; наложение штрафов на адвокатов за очевидно необоснованные и недобросовестные жалобы; введение обязательного требования участия адвоката в конституционном производстве; а также внедрение ускоренных процедур для дел особой важности или общественного значения. В этом контексте также обсуждался принцип subsidiarity индивидуальных конституционных жалоб, в соответствии с которым перед тем, как обратиться в конституционный суд, гражданин должен исчерпать все имеющиеся административные и судебные средства правовой защиты.

Модератор заседания также пригласил участников обсудить вопросы, связанные с представлением в конституционные суды соображений *amicus curiae* и схожих документов. Использование подобных механизмов создает возможность для организаций гражданского общества вносить свой вклад в процесс принятия конституционными судами решений. Один из участников указал и на то, что конституционные суды могут с пользой использовать соображения *amicus curiae* в качестве источника дополнительных доказательств и аргументов для своих решений. В то же время, подготовка таких соображений может служить прекрасным образовательным упражнением для студентов юридических факультетов.

Участники неоднократно возвращались к необходимости обеспечить в конституционных судах профессиональное представительство адвокатов, свободно владеющих навыками конституционно-правовой аргументации. Было высказано предложение о введении требования дополнительной специальной подготовки для адвокатов, планирующих выступать в конституционных судопроизводствах.

Некоторые участники подчеркнули необходимость поддержания конструктивных отношений между конституционными и общими судами Государств-участников. Конфликты между этими судебными органами не только негативно сказываются на юридической определенности, но и подрывают доверие общества к судебной системе в целом.

Рекомендации, выработанные в рамках работы группы, включают:

Государствам-участникам:

- предоставить право обращения в конституционный суд гражданам, группам граждан, неправительственным организациям, юридическим лицам. Национальные правозащитные институты должны обладать правом обращения в конституционный суд от имени всех вышеперечисленных субъектов;
- Конституционные суды должны позволить гражданскому обществу вносить свой вклад в процесс принятия решений посредством представления соображений *amicus curiae* и использования схожих механизмов. Использование подобных механизмов может способствовать более детальному исследованию доказательств и обоснованному принятию решений;
- Усовершенствовать систему юридического образования и повышения квалификации юристов в целях содействия доступности конституционного правосудия;
- Обеспечить судей конституционных судов необходимым вспомогательным персоналом, в частности, помощниками судей;
- Ввести требование обязательного участие адвоката в конституционном судопроизводстве;
- Конституционным судам следует предпринимать меры по повышению прозрачности своих процедур, путем использования, в частности, прямых телевизионных и веб-трансляций судебных заседаний и публикации протоколов слушаний;
- Конституционным судам следует регулярно публиковать полные тексты своих решений, включая совпадающие и несовпадающие с мнением большинства особые мнения судей, а также их краткие изложения.

Рабочая группа IV: Независимость и эффективность конституционных судов

Модератор: Д-р Владимир Школьников

Руководитель Департамента демократизации, БДИПЧ

Введение: Д-р Тамара Морщакова

Профессор права, Судья и заместитель Председателя Конституционного Суда РФ в отставке

Докладчик: Г-жа Вальда Рюкштелюте, Литва

Атташе Министерства иностранных дел Литовской Республики

Д-р Морщакова обозначила три группы гарантий эффективного и независимого функционирования конституционных судов. К первой группе относятся статус судей конституционных судов, включая порядок их назначения, срок полномочий, профессиональные требования и порядок отстранения от должности. Вторая группа гарантий включает вопросы процедуры отправления конституционного правосудия. И наконец, к третьей группе относятся организационные аспекты функционирования судов, включая вопросы финансовой независимости, как основного элемента их независимости и эффективности. Все эти вопросы нашли свое отражение в последующей дискуссии.

На заседании рабочей группы было отмечено, что Европейская хартия о статусе судей, представляющая собой сборник руководящих международных принципов, требует, чтобы национальные законы в области статуса судей занимали верхние позиции в иерархии нормативных правовых актов государства, т.е. имели статус конституционных или схожих законов.

Несмотря на то, что общее законодательство о статусе судей распространяется и на судей конституционных судов, в отношении последних необходимо принимать дополнительные гарантии, обеспечивающие судьям конституционных судов независимость от любых форм потенциального политического давления.

Было также отмечено, что концепция несменяемости судей конституционных судов является важной гарантией независимости органов отправления конституционного правосудия. Участники также обратили внимание на то, что срок полномочий судей конституционного суда не должен быть слишком коротким. В то же время, возможность назначения судей на второй срок, в тех странах, где она существует, вероятно, не соответствует принципу независимости судебной власти. Это связано с тем, что угроза не быть назначенным повторно может быть использована как способ давления на судью, а возможность повторного назначения – как неприемлемая мотивация.

Пожизненное назначение судей является эффективной гарантией их независимости, так как минимизирует риск давления. Тем не менее, некоторые участники отметили, что такая процедура назначения судей повышает заинтересованность со стороны политических ветвей власти и несет риск политического вмешательства на стадии назначения.

Процедура назначения судей конституционных судов также должны содержать гарантии, исключаяющие возможность назначения по политическим соображениям. Более того, законодатель должен избегать любых изменений в порядок назначения судей

конституционных судов и сроки их полномочий, которые могли бы создать угрозу наказания или возможность поощрения судей за принимаемые ими решения.

Участники также подчеркнули, что продолжительный стаж работы по юридической специальности не должен быть единственным и определяющим критерием при назначении судей конституционного суда. Судьи конституционного суда должны быть способны толковать нормы права и принимать решения, основанные не только на букве, но и на духе закона.

Что касается отстранения судей от должности, то было отмечено, что процедуру импичмента следует применять в наиболее тяжелых случаях неправомерного поведения. Решения об импичменте должны приниматься судебным органом или иной независимой структурой, но не органом исполнительной власти.

На заседании подчеркивалось значение эффективного и своевременного исполнения решений конституционных судов, так как задержки в исполнении решений приводят к отказу в правосудии.

Вопрос об ответственности за исполнение решений конституционных судов поднимался многими представителями Государств-участников ОБСЕ, которые делились своей практикой в этой области. Внимание присутствующих обращалось на тот факт, что ответственность за исполнение решений органов конституционного контроля лежит на органах исполнительной власти и иных структурах. Было также отмечено, что во многих Государствах-участниках отсутствуют санкции за неисполнение решений конституционных судов.

Некоторые участники Семинара заострили внимание на примерах из их государств, когда для исполнения решения конституционного суда необходимо принять такие меры, как внесение изменений в законодательство или выплата правительством компенсации. В связи с этим, было отмечено, что непринятие государственными органами таких мер приводит к отказу в правосудии и подрывает авторитет конституционных судов.

Решения конституционных судов должны быть тщательно обоснованы, а судьи должны избегать использования поверхностных ссылок на такие понятия как национальная безопасность. Такой подход будет способствовать повышению общественного доверия к отправлению конституционного правосудия.

Было замечено, что нет лучшего способа надзора за деятельностью конституционных судов, чем широкий общественный контроль, который может быть обеспечен, помимо прочего, свободным доступом граждан на судебные заседания и к текстам решений конституционных судов.

Наконец, необходимое финансирование и финансовая независимость конституционных судов были охарактеризованы участниками как основополагающие гарантии их общей независимости.

Рекомендации, выработанные в рамках работы группы, включают:

Государствам-участникам:

- законодатель должен избегать любых изменений в порядок назначения судей конституционных судов и сроки их полномочий, которые могли бы создать угрозу наказания или возможность поощрения судей за принимаемые ими решения;
- процедуру импичмента следует применять в наиболее тяжелых случаях грубого неправомерного поведения судей. Решения об импичменте должны приниматься судебным органом или иной независимой структурой, но не органом исполнительной власти;
- решения конституционных судов должны быть окончательными, и своевременно и должным образом выполняться всеми органами государственной власти. Все государственные служащие, включая судей, должны осознавать роль конституционного суда и императив неукоснительного выполнения их решений;
- обеспечить необходимую финансовую независимость конституционных судов и выделять необходимые для их эффективного функционирования ресурсы.

ОБСЕ, его институтам и полевым миссиям:

- разрабатывать, продвигать и поддерживать на территории Государств-участников программы в области верховенства права и конституционализма, включая программы, направленные на повышение соблюдения конституции органами государственной власти и повышение эффективности средств правовой защиты.

ПРИЛОЖЕНИЕ I: АННОТИРОВАННАЯ ПРОГРАММА

СЕМИНАР ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ 2008

Конституционное Правосудие

Варшава, 14-16 мая 2008г.

АННОТИРОВАННАЯ ПРОГРАММА

I. Введение

Семинары по человеческому измерению проводятся БДИПЧ/ОБСЕ в соответствии с решениями СБСЕ, принятыми в рамках совещаний на высшем уровне в Хельсинки (1992 г.) и Будапеште (1994 г.). Семинар по человеческому измерению, проводимый в текущем году, в соответствии с решениями Постоянного Совета (ПС) № 840 от 13 марта 2008 (PC.DEC/840) и № 845 от 17 апреля 2008 (PC.DEC/845), посвящен вопросам конституционного правосудия.

Государства-участники выражают свою убежденность в том, что полное уважение прав человека и основных свобод и развитие обществ, основанных на плюралистической демократии и верховенстве закона, является необходимым условием для обеспечения прогресса в деле создания стабильной обстановки прочного мира, безопасности, справедливости и сотрудничества, которую они стремятся утвердить в Европе. Государства-участники ОБСЕ торжественно заявили, что *"обязанность правительства и государственных властей соблюдать конституцию и действовать совместимым с законом образом"* относится к числу элементов справедливости, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей.⁷

Для обеспечения соблюдения своих конституций государства-участники используют различные институциональные модели. В некоторых государствах-участниках данная функция находится в юрисдикции специальных конституционных судов и трибуналов, в то время как в других судебный пересмотр конституционности осуществляется обычными (высшими) судами. Поэтому обсуждение данной проблемы должно распространяться на все органы, уполномоченные осуществлять конституционный надзор.

Конституционные суды играют ключевую роль в обеспечении верховенства права в регионе ОБСЕ. Они призваны решать трудные и часто ожесточенные споры между самыми высокими государственными органами всех ветвей власти. Их решения часто имеют далеко идущие последствия, что касается конституционных прав и обязанностей отдельных граждан. Данный Семинар по человеческому измерению даст участникам возможность обсудить степень воздействия конституционных судов и их решений на

⁷ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990г., §5.3.

демократическое развитие государств-участников ОБСЕ и обратить особое внимание на вызовы, стоящие перед ними в настоящее время.

Обсуждение в рамках данного Семинара также обеспечит своевременное продолжение обмена мнениями в отношении правовых норм и разделения властей, начатого на Совещании по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению 2007г. (*2007 Human Dimension Implementation Meeting, HDIM*). В рамках дискуссии на Совещании была особо отмечена важность существования системы сдержек и противовесов во взаимодействии законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти для обеспечения подотчетности государственных органов и демократического принятия решений. Конституционный надзор представляет собой один из ключевых инструментов такой системы.

II. Цели

Участники Семинара обмениваются мнениями по актуальным вопросам, оказывающим влияние на развитие верховенства права, конституционализма и принципа разделения властей в регионе ОБСЕ. Задачами Семинара являются оказание содействия в обсуждении вопросов о горизонтальной подотчетности государственных институтов и важности конституционного надзора за действиями законодательных и исполнительных органов, а также стимулирование обмена мнениями относительно вклада конституционных судов в укрепление принципа верховенства права на национальном и международном уровнях.

Участники также получат возможность поделиться опытом, полученным ими в рамках соответствующих программ по укреплению своих конституционных моделей и систем конституционных судов. Это будет способствовать дальнейшему выполнению государствами-участниками своих обязательств по поощрению, облегчению и поддержанию *"совместных практических усилий и обмена информацией, идеями и опытом между ними и в рамках прямых контактов и сотрудничества между отдельными лицами, группами и организациями"* в областях *"конституционного права, реформы и развития"* и относительно *"создания судов и правовых систем и управление ими."*⁸

Дискуссии планируется провести в рамках четырех рабочих групп в соответствии с планом работы ниже.

III. Участники

К участию в Семинаре приглашены представители государств-участников ОБСЕ, институтов ОБСЕ и региональных миссий, а также межправительственных и неправительственных организаций.

Участие в Семинаре экспертов по вопросам конституционализма и конституционного правосудия особенно приветствуется. В этом отношении, приветствуется распространение государствами-участниками информации о Семинаре в соответствующих

⁸ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1990г., §26.

профессиональных и академических кругах с целью привлечения и, по возможности, включения в свои официальные делегации представителей органов конституционного надзора и экспертов по соответствующим проблемам.

Средиземноморские партнеры по сотрудничеству и Партнеры по сотрудничеству приглашены принять участие в Семинаре и поделиться своими мнениями и идеями относительно конституционного правосудия.

Организаторами Семинара приветствуется заблаговременное предоставление участниками предложений (докладов) по проблематике Семинара в письменной форме для распространения среди делегатов. В рамках Семинара запланированы краткие устные выступления участников. Заранее подготовленные доклады могут быть представлены участниками в рамках пленарных сессий. В рамках же рабочих групп у участников будет возможность принять участие в свободных дискуссиях и обмене мнениями.

IV. Организация

Место проведения Семинара: гостиница "Софитэль Виктория", Варшава, ул. Крулевска, 11 (*Sofitel Victoria Hotel, Warsaw, ul. Krolewska 11*).

Начало Семинара: 10:00, среда, 14 мая 2008г. Окончание Семинара: 18:00, пятница, 16 мая 2008г.

Все пленарные сессии и рабочие группы в рамках Семинара открыты для всех участников. Работа в пленарных сессиях и рабочих группах будет проводиться в соответствии с планом работы ниже.

Заседания четырех рабочих групп будут проведены последовательно. Дискуссии в их рамках будут посвящены следующим темам:

1. Конституционное правосудие и верховенство права;
2. Конституционализм и принцип разделения властей: роль судов;
3. Доступ к конституционному правосудию;
4. Независимость и эффективность конституционных судов.

Дискуссия в рамках заключительного пленарного заседания, планируемого к проведению во второй половине дня 16 мая, будет сконцентрирована на практических предложениях и рекомендациях по решению проблем, обсужденных в рамках рабочих групп.

Функцию председателя на пленарных заседаниях будет выполнять представитель БДИПЧ/ОБСЕ.

Правила проведения мероприятий ОБСЕ и методы работы в рамках встреч ОБСЕ по человеческому измерению (Решение ПС №476) на Семинаре будут исполняться *mutatis mutandis*. Кроме этого, при проведении Семинара будут приниматься во внимание Руководящие принципы организации совещаний ОБСЕ (Решение ПС №762).

Обсуждение в рамках пленарных сессий и рабочих групп будут переводиться на шесть рабочих языков ОБСЕ.

Регистрация участников будет возможна в течение всех дней Семинара с 8:00 до 18:00.

В соответствии с достигнутой договоренностью с БДИПЧ/ОБСЕ помещения в месте проведения Семинара могут быть предоставлены в распоряжение участников Семинара для проведения дополнительных мероприятий. В месте проведения Семинара будет организован специальный стол для демонстрации/распространения публикаций организаций и учреждений, представленных на Семинаре.

ПЛАН ЗАСЕДАНИЙ

Расписание работы: 10:00 - 13:00

15:00 - 18:00

	Среда, 14 мая 2008	Четверг, 15 мая 2008	Пятница, 16 мая 2008
До обеда	Вводная пленарная сессия	Заседание рабочей группы II	Заседание рабочей группы IV
После обеда	Заседание рабочей группы I	Заседание рабочей группы III	Заключительная пленарная сессия

V. ПЛАН РАБОТЫ

Среда, 14 мая 2008г.

10:00 - 13:00 Вводная пленарная сессия

Приветственное и вводное слово Председателя Семинара

Посол Кристиан Строхал

Директор БДИПЧ/ОБСЕ

Вступительное слово

Г-н Пертти Торстила

Государственный секретарь, Министерство Иностранных дел Финляндии

Г-н Витольд Вашиковски

Заместитель государственного секретаря, Министерство Иностранных дел Польши

Почетные докладчики

Г-н Джанни Букиккио

Секретарь Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия)

Д-р Марек Сафьян

Профессор права, Судья и Председатель Конституционного Трибунала Польши
(в отставке)

15:00 - 18:00 Заседание рабочей группы I: Конституционное правосудие и верховенство права

Модератор: **Достопочтенный Лорд Фалконер, QC LLD**

Вводное слово: **Д-р Воин Димитриевич**

Директор Белградского Центра по Правам Человека, член
Международной Комиссии Юристов, Сербия

Докладчик: **Г-н Алистер Лонг, Великобритания**

Конституционные суды играют ключевую роль в обеспечении верховенства права. Их решения позволяют гарантировать соответствие законодательства конституции и, таким образом, обеспечивают сохранение последовательности правовой системы и соблюдение конституционных принципов.

Для обеспечения верховенства конституционных норм и соблюдения конституционных принципов государства-участники используют различные институциональные модели. В то время как в одних государствах эта функция выполняется судебной системой, в других были созданы специализированные конституционные трибуналы и советы. Некоторые конституционные суды выносят решения о конституционности только уже вступивших в силу законодательных актов, в то время как другие могут заниматься рассмотрением и проектов законов. В рамках данной рабочей группы участники смогут обсудить сравнительные преимущества различных моделей и свой практический опыт, а также выделить общие принципы конституционного правосудия.

Конституционные суды часто определяют и интерпретируют конституционные права и обязанности. Не менее важной функцией конституционных судов является “перевод” международных правовых обязательств того или иного государства, в том числе и международных правозащитных норм, на язык его внутренней правовой системы. Многие конституционные суды в регионе ОБСЕ при аргументации того или иного своего решения прибегают к международным инструментам. Иногда, они также определяют степень воздействия этих инструментов на национальные правовые системы. Участники данной рабочей группы смогут обсудить вызовы и положительный опыт в этой области, включая примеры сотрудничества между национальными конституционными судами и соответствующими международными организациями.

Четверг, 15 мая 2008г.

10:00 - 13:00 Заседание рабочей группы II: Конституционализм и принцип разделения властей: роль судов⁹

Модератор: Г-н Эдвард Суэйн

Доцент, Школа Права Университета Джорджа Вашингтона, США

Вводное слово: Д-р Рената Уйтц

Доцент, Центрально-Европейский Университет, Венгрия

Докладчик: Г-н Луис Симард, Канада

Конституционные суды занимают особое место в системе разделения властей. К их помощи часто прибегают для интерпретации и разъяснения границ полномочий исполнительной и законодательной ветвей власти. В этой своей роли конституционные суды не только обеспечивают жизненно важную функцию по разрешению споров, но также соблюдение принципов конституционализма и демократического управления.

Конституционный надзор является одним из самых мощных механизмов горизонтальной подотчетности государственных органов. Дискуссия в рамках данной рабочей группы даст участникам Семинара возможность поделиться опытом и положительными наработками по взаимодействию конституционных судов с другими государственными органами в целях обеспечения подотчетности.

Правовые вопросы, попадающие в поле зрения конституционных судов, невозможно четко отделить от политического контекста, в котором они возникают. От конституционных судов часто требуется разрешение вопросов, которые влияют на принятие соответствующих политических решений. Это может приводить к конфликтам с другими ветвями власти. Участники данной рабочей группы приглашаются к обсуждению положительного опыта и практики что касается роли конституционных судов в таких

⁹ *Здесь и далее.* Все суды, уполномоченные производить конституционный надзор.

ситуациях. Они также смогут внести предложения в отношении руководящих принципов для судов.

Стабильность конституционного порядка способствует предсказуемости правовой системы и последовательности правового регулирования. Частые конституционные изменения подрывают ее. Конституционные поправки в связи с перераспределением полномочий между ветвями государственной власти были предметом рассмотрения многими конституционными судами в регионе ОБСЕ. Какие уроки были вынесены в результате этого? Какие принципы учитывались конституционными судами в процессе принятия тех или иных решений? Участники Семинара приглашаются к обмену мнениями по этим и связанным с ними вопросам.

15:00 - 18:00 Заседание рабочей группы III: Доступ к конституционному правосудию

Модератор: Д-р Адам Боднар

Хельсинская федерация по правам человека, Польша

Вводное слово: Г-н Александр Вашкевич

Доцент, Судья Конституционного Суда Беларуси (в отставке)

Докладчик: Г-н Лоренц Барт, Германия

Доступ к конституционным судам – один из ключевых факторов, определяющих их влияние и эффективность. Этот доступ особенно важен, так как конституционные суды находятся в положении вынести на обсуждение общественности те или иные конкретные проблемы.

Конституционные суды в некоторых государствах-участниках недоступны для граждан и гражданских групп. Должно ли право индивидуального обращения в конституционный суд стать одним из обязательств ОБСЕ? Участие в данной рабочей группе позволит делегатам обсудить этот и другие связанные с ним вопросы.

Механизмы сотрудничества конституционных судов с гражданским обществом в регионе ОБСЕ различаются от государства к государству. В то время как некоторые конституционные суды позволяют заинтересованным группам представлять свои мнения по рассматриваемым делам (обращения *amicus curiae* и подобные механизмы), в других не предусмотрено никаких механизмов доведения гражданским обществом своего мнения до суда. Участники данной рабочей группы смогут поделиться своим опытом по данной проблеме и мнениями относительно соответствующих положительных практик, а также сделать практические предложения по ее решению.

СМИ заинтересованы в получении информации о важных решениях конституционных судов. Как конституционные суды могут реагировать на подобную заинтересованность? Как они могут обеспечить свою достаточную прозрачность? В каких случаях обвинения судов в недостаточной прозрачности могут быть обоснованными? Какими принципами должны руководствоваться конституционные суды в этом отношении? Какие организационные шаги можно и необходимо предпринять конституционным судам для

соответствующего реагирования на интерес в своей деятельности со стороны общественности?

Пятница, 16 мая 2008г.

10:00 - 13:00 Заседание рабочей группы IV: Независимость и эффективность конституционных судов

Модератор: **Д-р Владимир Школьников**

Руководитель Департамента демократизации, БДИПЧ

Вводное слово: **Д-р Тамара Морщакова**

Профессор права, Судья и заместитель Председателя Конституционного Суда РФ (в отставке)

Докладчик: Г-жа Вальда Рюкштелюте, Литва

Как и для других органов, наделенных судебными полномочиями, независимость конституционных судов является обязательным фактором надлежащего исполнения ими своих функций. Конституционные суды уязвимы для политического давления и влияния. В рамках данной рабочей группы участники Семинара приглашаются к обсуждению механизмов и положительных практик обеспечения независимости конституционных судов и судей. Среди связанных с данной проблемой вопросов можно назвать профессиональную квалификацию судей, их подбор, процедуру назначения и освобождения с должности.

Эффективность работы конституционных судов снижается в случае если их решения не исполняются. Соответствие законов решениям конституционных судов существенно не только для укрепления предсказуемости правовой системы, но также и для поддержания общественного доверия к ней и правовым процедурам в целом. Какие факторы влияют на степень соответствия законов решениям конституционных судов и как ее можно повысить в государствах-участниках? Участники рабочей группы приглашаются поделиться своим опытом и положительными практиками по данной проблеме.

Эффективность деятельности конституционных судов может также быть снижена в результате их неспособности справиться с числом обращений. Задержки в отправлении конституционного правосудия в некоторых срочных случаях могут означать отказ в правосудии. Какие ресурсы должны быть зарезервированы государствами-участниками для предотвращения подобных случаев? Какие другие практические меры могут быть приняты для улучшения организации работы конституционных судов и повышения ее эффективности?

15:00 - 18:00 Заключительная пленарная сессия

Краткие доклады представителей рабочих групп по результатам их работы

Выступления представителей делегаций

Заключительные замечания

Посол Кристиан Строхал

Директор БДИПЧ/ОБСЕ

Закрытие Семинара

ПРИЛОЖЕНИЕ II: ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ И ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЧИ

Вступительная речь посла Кристиана Строхала, Директора БДИПЧ

Достопочтенные участники,

Дамы и господа,

Я рад приветствовать на данном семинаре представителей правительств, конституционных судов, международных и неправительственных организаций, а также других членов «семьи ОБСЕ».

Мероприятия подобного характера по традиции принято отрывать, подчеркивая актуальность темы и объясняя ее значимость для нашего ежегодного Семинара. Приятно осознавать, что сегодня мне не придется делать этого. Чтобы осознать актуальность сегодняшней темы, нужно просто открыть газету и прочитать, например, следующие заголовки:

Конституционный Суд Испании недавно подчеркнул необходимость обеспечить эффективное расследование в делах, связанных с обвинением в пытках;

Сенат Чехии обратился в Конституционный Суд за заключением о соответствии Лиссабонского Договора, вносящего изменения в соглашения о Европейском союзе, Конституции Чехии;

Верховный Суд США признал право правительств отдельных штатов требовать от избирателей предъявления удостоверения личности с фотографией во время голосования на выборах, что вызвало волну негодования со стороны некоторых правозащитных групп;

А сложности, с которыми столкнулся Конституционный Суд Турции при вынесении решения по делу Партии АК (*Партия справедливости и развития – прим. перевод.*), слишком хорошо известны, чтобы останавливаться на них в деталях.

Другими словами, тема конституционного правосудия уже находится в центре общественного внимания и не требует особых мер по приданию ей публичности. И, конечно же, за каждым решением, попадающим на первые полосы газет, стоят десятки менее резонансных дел, в которых конституционные суды пересматривают, а, при необходимости, и отменяют, законы и иные нормативные правовые акты. Данная работа есть суть верховенства права.

Есть несколько весьма веских причин обсуждать вопросы конституционного правосудия в контексте Семинара ОБСЕ по человеческому измерению, который, насколько я помню, призван способствовать «рассмотрению конкретных вопросов, имеющих

непосредственное отношение к человеческому измерению и являющихся актуальными в политическом плане» (Хельсинский документ 1992 года). Позвольте мне упомянуть три такие причины.

Во-первых, конституционное правосудие является основой верховенства права в наших обществах. Конституции закрепляют ту правовую основу, на которой действуют остальные законы. А конституционные суды (я хотел бы уточнить, что под термином «конституционный суд» я понимаю любой орган, уполномоченный осуществлять конституционный контроль) призваны поддерживать целостность данной правовой основы.

Однако роль конституционных судов этим не ограничивается, и задачи, стоящие перед ними, значительно шире. Так, конституционные суды призваны обеспечить незыблемость основ конституционализма под давлением последующих изменений и дополнений и следить за тем, чтобы часы, запущенные основателями конституции всегда показывали правильное время.

Из этого следует вторая причина: конституционные суды играют ключевую роль в деле защиты прав человека. К ним часто обращаются за определением содержания конституционных прав, установлением стандартов, а иногда и ограничений, судебной защиты прав, а также за разрешением противоречий между различными правами.

Наконец, конституционные суды рассматривают вопросы, имеющие непосредственное отношение к предотвращению конфликтов, т.е. вопросы, лежащие в основе деятельности ОБСЕ. Все чаще и чаще примеры из разных точек региона ОБСЕ демонстрируют ту ответственность, которая лежит на судах при разрешении особенно трудных споров. Это особенно актуально для вопросов, связанных с организацией и проведением выборов. Решения конституционных судов по таким делам могут производить взрывной эффект (иногда, к сожалению, в буквальном смысле слова), однако эти решения все же создают основу для устранения недостатков, как в законодательстве, так и в практике его применения.

Вышеупомянутые причины не должны оставить сомнений в том, что тема данного семинара особенно актуальна в контексте Человеческого измерения.

Вы увидите в программе, что Семинар предполагает обсуждение в четырех рабочих группах.

Работа первой рабочей группы будет посвящена конституционному правосудию и верховенству права. Нехватки важных вопросов для обсуждения в рамках заседания данной рабочей группы быть не должно. Такие вопросы включают и различные институциональные модели обеспечения верховенства конституционных положений, и общие принципы отправления конституционного правосудия.

Вторая рабочая группа, на заседаниях которой будут обсуждаться проблемы конституционализма и разделения властей, позволит нам продолжить дискуссию, начатую во время последнего Совещания по рассмотрению выполнения, посвященного

человеческому измерению. Нам всем известно, что конституционные суды часто сталкиваются с рассмотрением сложных политических вопросов и выносят правовые решения, влияющие на процесс принятия решений политических.

Заседания третьей рабочей группы по вопросам доступа к конституционному правосудию будут посвящены рассмотрению взаимоотношений конституционных судов с гражданским обществом и связанных с этим вопросов. Нам будет особенно важно услышать Ваше мнение о целесообразности признания права на индивидуальную конституционную жалобу в качестве позитивного обязательства в рамках ОБСЕ.

Наконец, четвертая рабочая группа посвятит свое обсуждение вопросам независимости конституционных судов и их эффективности. В этом контексте, проблемы исполнения решений конституционных судов приобретают особое значение.

Вначале, мы, конечно же, выслушаем выступления двух уважаемых почетных докладчиков. Мне крайне приятно, что господа Джианни Букиккио и Марек Сафьян откликнулись на наше приглашение.

Венецианская комиссия, представленная сегодня ее Секретарем Джианни Букиккио, является международным экспертным органом в области конституционного правосудия. Джианни не только хороший друг, но и партнер БДИПЧ: наш офис и Венецианская комиссия достигли невероятного уровня сотрудничества по целому ряду вопросов, начиная от выборов до свободы самовыражения и вероисповедания. Будет достаточно привести лишь один пример такого плодотворного и почетного для нас сотрудничества: все обзоры избирательного законодательства теперь осуществляются либо совместно с Венецианской комиссией, либо в тесном сотрудничестве.

Доктор Сафьян не нуждается в особом представлении для участников из Польши, да из всего региона в целом. В составе Конституционного Трибунала Польши он играл ключевую роль в трудные времена. Его опыт и знания принесут участникам нашего семинара несомненную пользу.

На этом, я хочу пожелать нам всем интересного семинара и конкретных рекомендаций, которые мы сможем продуктивно использовать в нашей будущей работе. Я благодарен модераторам и докладчикам, которые откликнулись на наши приглашения, и с нетерпением жду Ваших выступлений в течение следующих трех дней.

Мне особенно приятно предоставить слово представителю Действующего председателя ОБСЕ, Государственному секретарю Пертти Торстие, который сопровождал процесс ОБСЕ с его самого зарождения, и является свидетелем того значения, которое имел Заключительный акт хельсинского Совещания 1975 года на процесс трансформации в регионе. Я также хотел бы поприветствовать заместителя Государственного секретаря Польши, нашей принимающей страны, Витольда Вашиковски, за его вклад в ту работу, которая будет проделана на основании и в продолжение наших дискуссий.

**Приветственное слово
Г-на Пертти Торстилы,
Государственного секретаря Министерства иностранных дел Финляндии**

Господин Председатель,

Достопочтенные участники,

Дамы и господа,

Для меня является большой честью выступать от имени Председательства Финляндии в ОБСЕ на первом в 2008 году регулярном семинаре ОБСЕ по человеческому измерению. От имени Председателя, я хотел бы поблагодарить посла Строхала и его профессиональную команду в Бюро по демократическим институтам и правам человека за организацию этого семинара по конституционному правосудию.

В теме «Конституционное правосудие» отражены ценности, на которых зиждется деятельность ОБСЕ и на которые Председательство Финляндии планирует обратить особое внимание в 2008 году: уважением прав человека и основных свобод, верховенство права и демократия.

Государства-участники ОБСЕ приняли на себя существенные обязательства по обеспечению верховенства права. В 1990 году в Копенгагене они признали, что верховенство права не может быть обеспечено без соблюдения определенных стандартов правосудия. К таким стандартам относятся уважение равных и неотъемлемых прав всех людей, обязанность правительств и органов государственной власти соблюдать Конституцию, их подотчетность и обязанность действовать в строгом соответствии с законом.

Наряду с принятыми обязательствами, каждое государство имеет право, в соответствии со своими международно-правовыми обязательствами, выбирать и развивать свою судебную систему, которая может состоять из различных институциональных моделей. Я бы хотел сказать несколько слов о том, как финская система соответствует обязательствам Финляндии.

В марте 2000 года вступила в силу новая Конституция Финляндии. Задачами конституционной реформы были гармонизация и модернизация существующих конституционных актов, а также повышения ясности и согласованности конституционных положений. Следуя европейской конституционной традиции, Конституция Финляндии содержит основные положения об органах государственной власти, а также о взаимоотношениях этих органов с гражданами, включая положения об основных правах.

Для того, чтобы обеспечить соблюдение конституционных положений, необходим механизм эффективного и беспристрастного контроля. Время от времени, в Финляндии обсуждается идея создания конституционного суда, но до сих пор такой суд создан не был.

Вместо отдельного конституционного суда функции контроля над соблюдением норм Конституции выполняют суды всех инстанций.

Применяя закон, все суды обязаны учитывать требования конституционных положений, отдавая приоритет при вынесении решений основным правам и свободам человека. В мотивировочной части своих решений суды часто ссылаются на международные обязательства Финляндии в области прав человека.

Помимо этого, основные гаранты законности – Канцлер юстиции Правительства и Уполномоченный по правам человека Парламента – имеют особую обязанность следить за соблюдением основных прав и свобод, а также за законностью судебных постановлений и решений государственных органов.

В законотворческом процессе функции конституционного контроля выполняют парламентская Комиссия по конституционному праву. Высшие судебные инстанции страны – Верховный Суд и Высший Административный Суд – имеет право обращаться в Правительство с законодательной инициативой.

Дамы и господа,

Любая система конституционного правосудия может быть усовершенствована, а международные обязательства государств в области прав человека определяют параметры такого усовершенствования. Принцип гласности должен применяться ко всем официальным судебным документам. Прозрачность судебных процедур имеет ключевое значение для понимания гражданами того, как закон и их конституционные права реализуются на практике. Доступ к правосудию является еще одним основополагающим принципом, заслуживающим внимания. Каждому должно быть гарантировано право на информацию о том, как защитить свои права в судебном порядке, право представлять свои доводы, право получить мотивированное решение, право на обжалование, а также иные гарантии в рамках права на справедливое судебное разбирательство.

Данный семинар предоставит прекрасную возможность обменяться положительным опытом работы судов как гарантов реализации конституционных положений, а также обсудить ту роль, которую в этом процессе играют граждане, стремящиеся защитить свои права.

Председательство Финляндии надеется на продуктивную и дальновидную дискуссию, которая может помочь государствам-участникам ОБСЕ в их будущих начинаниях. Мы высоко ценим содействие, оказанное ОБСЕ и его органами, в частности БДИПЧ, государствам-участникам в укреплении верховенства права. Государства-участники самостоятельно несут ответственность за соблюдение прав человека и поддержание верховенства права.

Благодарю за внимание.

Приветственное слово
г-на Витольда Вашиковски,
заместителя Государственного секретаря
Министерства иностранных дел Республики Польша

Господин Председатель,

Достопочтенные участники,

Дамы и господа,

От имени правительства Республики Польша я рад приветствовать уважаемых участников данного семинара по человеческому измерению, представителей государств-участников, органов и региональных миссий ОБСЕ, межправительственных и неправительственных организаций.

Позвольте мне выразить благодарность варшавскому Бюро по демократическим институтам и правам человека за подготовку этого важного мероприятия и предоставление нам возможности обменяться информацией и обсудить вопросы конституционного правосудия. Я также хотел бы поблагодарить Председательство Финляндии в ОБСЕ (чистосердечно приветствую господина Министра Пертти Торстилу), которое координирует все деятельность организации в 2008 году.

Уважение прав и основных свобод человека, а также развитие обществ, основанных на плюралистической демократии и верховенстве права, является необходимым условием прогресса в деле построения устойчивого международного порядка, мира, безопасности, справедливости и сотрудничества. Обязанность правительства и государственных властей соблюдать конституцию и действовать совместимым с законом образом является одним из элементов правосудия, которые существенно необходимы для полного выражения достоинства, присущего человеческой личности, и равных и неотъемлемых прав всех людей.

Несмотря на то, что государства-участники ОБСЕ используют различные институциональные модели для обеспечения соблюдения их конституций, конституционные суды играют ключевую роль в деле защиты верховенства права в регионе ОБСЕ и являются гарантом соответствия законодательства конституции. Таким образом они поддерживают стабильность, гармонию и порядок в законодательстве и способствуют защите конституционных принципов и верховенства права.

Конституционные суды занимают особое место в системе разделения властей. Одной из их основных задач является уточнение границ полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти, а также толкование взаимозависимости между ними.

Польша имеет достаточно длинную традицию конституционного правосудия, так как в 1985 году мы первыми в этой части Европы создали подобный суд. В то время в моей стране все еще действовал авторитарный режим, но создание конституционного суда можно рассматривать как предвещание радикальных перемен в политической и судебной системах, которые произошли четыре года спустя.

Данный семинар по человеческому измерению даст нам возможность обсудить влияние конституционных судов и из решений на демократическое развитие государств-участников, и подробно остановиться на правовых, политических и административных проблемах, которые они испытывают. Наша дискуссия также позволит обеспечить своевременное продолжение обмена мнениями о верховенстве права и разделении властей, начатое в 2007 году в Варшаве на Совещании по рассмотрению выполнения, посвященного человеческому измерению.

Дамы и господа,

Я бы хотел воспользоваться данной возможностью, чтобы еще раз подчеркнуть, что Польша высоко ценит работу варшавского Бюро по демократическим институтам и правам человека и его Директора посла Кристиана Строхала. Бюро является одним из наилучших механизмов ОБСЕ предоставления необходимой помощи по практическому внедрению международных обязательств и демократических ценностей. БДИП – это также один из самых ценных ресурсов ОБСЕ в области человеческого измерения и практический механизм устранения существующих разногласий между национальными обязательствами и реальностью.

Правительство Польши гордится возможностью внести свой вклад в сотрудничество в рамках ОБСЕ области человеческого развития, принимая в Варшаве штаб-квартиру Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека.

Я не сомневаюсь в том, что данная встреча приведет к осязаемым и значительным результатам. Программа семинара позволит обменяться мнениями по различным вопросам конституционного правосудия. Я надеюсь, что наши гости, представляющие различные регионы и профессиональные круги, поделятся своим богатым опытом и знаниями, что будет способствовать общему пониманию роли и значимости конституционного правосудия. Критический анализ вопросов, стоящих на повестке дня сегодняшней конференции, поможет нам исполнить обязательства, взятые в рамках хельсинского процесса.

Я желаю Вам продуктивной дискуссии. Я уверен в том, что профессионализм посла Кристиана Строхала и его команды, который они продемонстрировали при организации данного мероприятия, будет способствовать его успеху.

Наконец, от имени Министерства иностранных дел, позвольте пригласить Вас на вечерний прием, который состоится сегодня в 19:00 по адресу ул. Фоксал, дом 6.

Благодарю за внимание.

**Заключительная речь
посла Кристиана Строхала,
Директора БДИПЧ**

Достопочтенные участники,

Дамы и господа,

Было бы, наверное, банальным сказать, что в нашем регионе существуют различные модели осуществления конституционного контроля. В течение последних трех дней мы услышали о том, что конституционные суды выполняют различные функции и имеют отличающиеся сферы полномочий. Также существуют модели, где нет отдельных конституционных судов. Кроме того, имеются различия и в субъектах обращения в конституционные суды – это могут быть индивидуальные граждане, юридические лица и органы государственной власти. Кроме того, нет единства и в том, каким образом суды осуществляют свои функции, в форме и содержании мотивировочных и резолютивных частей их решений. Наконец, мы убедились в том, что существуют различные процедуры подбора судей и их взаимоотношений с общественностью.

Тем не менее, мы также много слышали о единстве. О единстве, которое собрало всех нас на этом Семинаре и которое делало наши дискуссии живыми и познавательными. Это единство цели. Мы все здесь потому, что хотим развивать и поддерживать мирные демократические общества, основанные на верховенстве права и уважении прав человека. Это единство ценностей, на которых основано само существование ОБСЕ.

Наши докладчики уже успешно справились с задачей по обобщению оживленных, интенсивных и интересных трехдневных дискуссий. Поэтому я позволю себе коснуться лишь нескольких основных тем, буквально пронизывавших каждое заседание Семинара.

Во-первых, конституционное правосудие создает условия для поддержания верховенства права. В своем выступлении Джианни Букиккио верно призвал стремиться к «живым конституциям». Конституционное правосудие вдыхает жизнь в конституции, и создает систему критериев для верховенства права. Ценность конституций не в их объеме или возрасте, а в их действии, в условиях, которые они создают для человеческого развития.

Многие из Вас подчеркивали, что это – не только национальный процесс. Интернационализация конституционного права и внедрение норм права международного в национальное законодательство упоминались не только в контексте необходимости более тесного сотрудничества между национальными конституционными судами, но и с точки зрения международных судов, которые превратились в конституционные трибуналы на международном уровне.

Процессы интернационализации несомненно повышают необходимость улучшить доступ к конституционному правосудию граждан, страдающих от неконституционных действий. Это продемонстрировала горячая дискуссия во время вчерашнего заседания, на котором упоминались как национальный, так и международный уровни.

В течение последних двух дней часто использовались слова «политика» и «политический». Было правильно отмечено, что, в соответствии со своим институциональным устройством, конституционные суды призваны разрешать политически-неоднозначные вопросы. Способность судов делать это с должной осторожностью и профессионализмом укрепляет наши демократии.

Наконец, все сводится к людям в мантиях. Независимость и беспристрастность судей упоминались очень часто, – ведь без этих двух атрибутов правосудие невозможно, и конституционное правосудия не исключение.

На Семинаре поднимались основополагающие вопросы, лежащие в самом центре Человеческого измерения. Но какие выводы мы можем из этого сделать? В качестве продолжения, я предлагаю начать рассматривать вопрос о включении отдельных вопросов конституционного правосудия, таких как разделение властей и судебный конституционный контроль, в сферу регулирования ОБСЕ, в частности в качестве дополнительных обязательств.

Дамы и господа,

Я хотел бы завершить свое выступление благодарностью всем за участие в Семинаре. Я также хотел бы выразить признательность Председательству за выбор такой актуальной темы, и особенно поблагодарить делегации, обеспечившие присутствие на Семинаре судей и экспертов, чье участие сделало дискуссии такими познавательными и результативными.

Несколько слов благодарности в адрес выступавших – почетных докладчиков, модераторов и докладчиков, открывавших заседания рабочих групп, - за их мотивирующий вклад в дискуссии. Мы были счастливы иметь возможность воспользоваться их опытом, а также глубинными теоретическими и практическим познаниями. Я также хочу воспользоваться этой возможностью, чтобы поблагодарить специальных докладчиков, которые проанализировали работу в каждом заседании в значительно больших подробностях, чем это сделал я. Как всегда, отчет о Семинаре будет размещен на нашей страничке в Интернете.

Большое спасибо за работу нашим переводчикам, и дополнительная благодарность сотрудникам Отдела БДИПЧ по вопросам верховенства права, которые, благодаря упорной работе, смогли организовать успешное мероприятие в короткие сроки.

Больше всего, я благодарен всем Вам за то, что Вы поделились с нами своим опытом и идеями. Это стало особенно возможным благодаря усилиям ряда региональных миссий ОБСЕ, которые привезли в Варшаву экспертов в области конституционного правосудия и

судей. Их участие обеспечило нас идеями и предложениями, которые вдохновят наши программы на долгие месяцы вперед.

Благодарю Вас за внимание и желаю безопасной дороги домой.

ПРИЛОЖЕНИЕ III: ИНФОРМАЦИЯ О ДОКЛАДЧИКАХ

Джианни Букиккио

После окончания Университета Бари, г-н Букиккио работал в Институте международного права и политических наук этого же университета с 1967 по 1971 год.

В 1971 году он был принят на работу в Директорат по правовым вопросам Совета Европы. В Совете Европы г-н Букиккио занимал различные должности, и постоянный карьерный рост привел его в 1990 году на позиции руководителя отдела Секции правовых консультаций и Бюро международных договоров.

В 1990 году г-н Букиккио был также назначен Секретарем только что созданной Европейской Комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия). В 1996 году он покинул свой пост в Секции правовых консультаций и Бюро международных договоров чтобы посвятить все свое время работе в Венецианской комиссии.

В качестве Секретаря Комиссии, г-н Букиккио внес существенный вклад в ее становление и развитие (созданная 18 Государствами-членами Совета Европы, Комиссия объединяет сегодня 57 европейских и не европейских государств-членов), посредством содействия подготовке и осуществлению проектов, направленных на проведение конституционных реформ и создание демократических институтов в Европе и за ее пределами. Представляя Венецианскую комиссию, г-н Букиккио установил и поддерживал отношения самого высокого уровня с представителями политических и судебных институтов Государств-членов и международных организаций.

Г-н Букиккио часто выступает с лекциями и публикует статьи о работе Венецианской комиссии. Он является членом ученого совета Фонда «Венеция за исследования в области мира» и членом Исполнительного комитета Международной ассоциации конституционного права (IACL).

В 2002 году г-н Букиккио был удостоен звания Кавалера ордена Итальянской Республики «За заслуги». В 2002 году он стал лауреатом премии Фемида/Темис (Российская Федерация). В 2003 году Президент Албании наградил г-на Букиккио медалью Чести за вклад в конституционные и законодательные реформы в Албании; в 2004 году он стал Кавалером ордена Почетного легиона Франции; в 2005 – Кавалером ордена 2-ой степени Литовской Республики, а в 2006 – Кавалером ордена «Звезда Румынии».

Марек Сафьян

Доктор Сафьян закончил факультет права и управления Варшавского Университета в 1971 году, а в 1973 году получил удостоверение судьи. В 1980 году он защитил докторскую диссертацию по специальности «правоведение», а в 1990 году получил степень доктора-хабилитат права. С 1998 года является профессором права.

С 1993 по 1996 год доктор Сафьян работал на должности Директора Института гражданского права Варшавского Университета. С 1996 по 1997 год доктор Сафьян работал заместителем Ректора Варшавского Университета, где по настоящее время возглавляет кафедру гражданского права. Представлял Польшу в Комитете Совета Европы по биоэтике. Является Председателем ученого совета Института отправления правосудия и активно участвует в работе Комитета по биоэтике в науке и образовании Академии наук Республики Польша. Доктор Сафьян также является членом-корреспондентом польской Академии наук и искусств.

В 1997 году доктор Сафьян был назначен на должность судьи Конституционного Трибунала Польши. С 1998 года он занимал должность Председателя Трибунала, с которой ушел в отставку в 2006 году.

Д-р Сафьян является членом Международной ассоциации права, этики и науки (с 1990 года), Международной академии сравнительного права (с 1995 года), а также членом Ассоциации друзей Французской правовой культуры им. Анри Капитана и был Председателем ее польской секции с 1994 по 1998 год. Д-р Сафьян также является членом польского Хельсинского комитета.

Д-р Сафьян является автором более 150 научных работ, в том числе 18 монографий по гражданскому праву, медицинскому праву и праву Европейского союза.

Чарльз Фалконер

Чарльз Фалконер получил образование в Академии Эдинбурга, Тринити Колледже, Гленамонде, Королевском Колледже и Кэмбридже. После этого он занимался частной юридической практикой в коллегии барристеров Фаунтан Корт Чэмберз, а в 1991 году получил титул Королевского советника (QC).

В 1997 году Лорд Фалконер стал пожизненным пэром, получив титул Барон Фалконер оф Торотон, и занял должность Генерального солиситора Англии и Уэльса. В 1998 году Лорд Фалконер был назначен на должность Государственного Министра в составе Кабинета Министров. После выборов 2001 года он стал Министром жилищных вопросов, планирования и восстановления в Государственном департаменте транспорта, местного самоуправления и регионов. В 2002 году Лорд Фалконер перешел на службу в Министерство внутренних дел, где отвечал за вопросы уголовного правосудия, наказаний и правовой реформы.

В июне 2003 года Лорд Фалконер стал лорд-канцлером и первым Министром по конституционным вопросам (должность, изначально созданная на замену должности лорд-канцлера). Совместно с председателем Отделения королевской скамьи Высокого суда правосудия Лорд Фалконер разработал новую детальную систему взаимоотношений

судебной и исполнительной ветвей власти, которая нашла свое закрепление в Акте о конституционной реформе 2005 года.

Предложенные им реформы включали создание, впервые в истории, Верховного Суда Соединенного Королевства, создание комиссии по назначению судей, переход должности Главы судебной системы Англии и Уэльса к независимому профессиональному судье, а также внедрение выборной должности спикера Палаты лордов. В 2007 году Лорд Фалконер занял пост первого Министра юстиции, впервые объединив функции в области судоустройства, пенитенциарной системы и уголовной политики.

В мае 2007 года на базе Государственного департамента по конституционным вопросам (DCA) было сформировано Министерство юстиции с расширенными полномочиями. После окончания реорганизации 9 мая 2007 года, Лорд Фалконер вступил в должность первого Министра юстиции, сохранив при этом должность лорд-канцлера. Он занимал эту должность до конца июня 2007 года, когда был сформирован новый состав Кабинета Министров.

Эдвард Суэйн

Профессор Суэйн окончил Гарвардский Университет и Юридический факультет Йельского Университета. До перехода в Университет Джорджа Вашингтона в 2006 году, профессор Суэйн являлся доцентом юридических наук и деловой этики в Университете Уартон и доцентом на юридическом факультете Университета Пенсильвании. В течение 2005-2006 годов, будучи в отпуске, работал Советником по вопросам международного права Государственного департамента США. После окончания университета, где он был главным редактором Йельского Юридического Журнала, профессор Суэйн работал помощником покойного Алвина Б. Рубина, судьи Апелляционного Суда США по пятому округу, и входил в штат сотрудников Государственного департамента США по гражданско-правовым вопросам апелляционного уровня. Кроме того он занимался частной юридической практикой в Брюссельском офисе фирмы Клири, Готтлиб, Стин и Хэмилтон (Cleary, Gottlieb, Steen and Hamilton), где специализировался на праве Европейского Сообщества и антимонопольном законодательстве.

Научные интересы профессора Суэйна лежат в области международного публичного права, права международных отношений и международного антимонопольного права. Профессор Суэйн публиковал свои работы в Американском журнале международного права (American Journal of International Law), Юридическом Обзрении Колумбийского Университета (Columbia Law Review), Юридическом Журнале Университета Дюк (Duke Law Journal), Гарвардском Журнале международного права (Harvard International Law Journal), Юридическом Обзрении Университета Стэнфорд (Stanford Law Review), Юридическом Обзрении Университета Пенсильвании (University of Pennsylvania Law Review), Журнале международного права Университета Вирджинии (Virginia Journal of International Law), Юридическом Обзрении Университета Уильяма и Мэри (William and Mary Law Review), Йельском Журнале международного права (Yale Journal of

International Law) и в других изданиях. Он не раз выступал советником по вопросам права международных договоров, антимонопольного законодательства, интеллектуальной собственности, а также международных судебных процессов и арбитража.

Рената Уйтц

Рената Уйтц является доцентом сравнительного конституционного права Центрально-Европейского Университета в Будапеште. Она получила юридическое образование в Университете Лоранда Эотвоса (*summa cum laude*), и получила степени магистра и доктора права в Центрально-Европейском Университете (*summa cum laude*).

Ее научные интересы лежат в области сравнительного конституционного правосудия, защиты конституционных прав, переходного процесса к демократии и проблем переходного правосудия, а также в области верховенства права и конституционализма в пост-советских обществах. Д-р Уйтц преподает курсы по сравнительному конституционному праву, разделению властей, сравнительному конституционному правосудию и переходному правосудию. Ее научные работы на английском, венгерском и русском языках включают более 20 статей, глав в книгах и три монографии. Последняя монография д-ра Уйтц вышла в 2007 году под названием «Европейцы и их права: свобода вероисповедания».

Адам Боднар

Адам Боднар является членом правления Хельсинского Фонда по правам человека (Варшава), где он отвечает за реализацию правовых программ, включая Программы «Стратегических судебных процессы», «Права человека и примирение с прошлым» и «Программа юридического вмешательства». Адам Боднар также является старшим преподавателем на кафедре прав человека в Варшавском Университете. Адам Боднар окончил Варшавский Университет (2002 – магистр наук; 2006 – доктор наук) и в 2001 году получил степень магистра сравнительного конституционного права в Центрально-Европейском Университете. До прихода в неправительственный сектор, Адам Боднар с 1999 по 2004 год работал юристом в Варшавском офисе фирмы Вайль Готшал и Мангес (Weil Gotshal & Manges).

Д-р Боднар издал несколько статей по вопросам конституционного права, права Европейского союза и прав человека. В июне 2008 года издательство Wydawnictwo Sejmowe выпустит в свет его книгу на польском языке «Многоуровневое гражданство. Статус личности в Европейском союзе». Адам Боднар является экспертом Агентства Европейского союза по основным правам, где он предоставляет консультации по вопросам соблюдения прав человека в Польше. Адам Боднар также представляет интересы нескольких заявителей в Европейском Суде по правам человека.

Воин Димитриевич

Д-р Димитриевич занимает должность Директора Белградского Центра по правам человека с момента его основания в 1995 году. До 1998 года он преподавал международное публичное права и международных отношений на юридическом факультете Белградского Университета. Д-р Димитриевич также является членом Президентства Гражданского Альянса Сербии и ранее занимал должность Председателя Югославской ассоциации международного права. Д-р Димитриевич является членом Венецианской комиссии за демократию через право и Института международного права (Institut de Droit International).

Д-р Димитриевич получил степень доктора права в Белградском Университете, и имеет степень почетного доктора в университетах МакГилл (Монреаль) и Кент (Кэнербэри). В 2001 году Президент Франции Жак Ширак вручил д-ру Димитриевичу орден Почетного легиона. С 1982 по 1994 год он являлся членом Комитета ООН по правам человека, где в разное время занимал должности докладчика и заместителя Председателя. В 2003 году д-р Димитриевич был избран членом Международной комиссии юристов (ICJ). Д-р Димитриевич неоднократно выступал с лекциями в университетах Сербии и за границей, и является автором множества книг и статей по правам человека.

Александр Вашкевич

Судья Конституционного Суда в отставке, Александр Вашкевич является доцентом кафедры международного права на Факультете международных отношений Белорусского государственного университета. Доктор Вашкевич преподает сравнительное конституционное право и европейское право прав человека и является автором множества научных работ по вопросам конституционного правосудия и прав человека. Доктор Вашкевич возглавляет рабочую группу белорусских экспертов, подготавливающую анализ соответствия белорусского законодательства и практики его применения требованиям Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентного права Европейского суда по правам человека. В период с 1997 по 2004 годы доктор Вашкевич являлся соучредителем и исполнительным директором одного из ведущих неправительственных исследовательских центров Беларуси – Белорусского центра конституционализма и сравнительно-правовых исследований.

В качестве стипендиата программы Фулбрайт, доктор Вашкевич занимался исследовательской работой в Американском Университете, Вашингтон, округ Колумбия. Доктор Вашкевич также был стипендиатом Британского Университета сравнительного и международного права, Лондон, и Института сравнительного публичного права имени Макса Планка, Хайдельберг, Германия. В качестве приглашенного ученого, он также проводил исследования в Центре европейских, российских и евразийских исследований Университете Торонто.

Доктор Вашкевич является экспертом Совета Европы, индивидуальным членом Международной ассоциации конституционного права, а также членом Группы экспертов ОБСЕ/БДИПЧ по вопросам свободы собраний и членом Сети выпускников права Зальцбургского семинара (LAWSS).

Тамара Морщакова

Окончив Московский государственный университет, доктор Морщакова с 1958 по 1991 годы работала научным сотрудником сначала Института государства и права Академии наук, а потом Института советского права и сравнительно-правовых исследований. Она являлась одним из разработчиков Концепции судебной реформы Российской Федерации, утвержденной парламентом в 1991. Доктор Морщакова входила в состав Конституционного Совета и рабочей группы по подготовке Конституции Российской Федерации 1993 года и Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

В 1991 году доктор Морщакова была назначена судьей Конституционного Суда, где с 1995 по 2002 годы занимала должность заместителя Председателя. После выхода в отставку в 2002 году, доктор Морщакова продолжает принимать участие в работе Суда в качестве советника. Она также является членом Научно-консультационного совета при Верховном Суде Российской Федерации, а также членом Совета по вопросам совершенствования правосудия и Совета при Президенте Российской Федерации по развитию институтов гражданского общества и прав человека.

Доктор Морщакова является профессором права в Московской высшей школе экономики. Она является автором более 130 научных работ, посвященных проблемам судостроительства и судебной реформы, а также вопросам уголовного процесса, конституционного правосудия и иным вопросам.