



Мильчакова О.В.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ В КОСОВЕ

Аннотация: В последнее время в связи с происходящими событиями в России и в Украине, касающимися Автономной Республики Крым, политические и общественные деятели все чаще апеллируют к опыту Республики Косово, объявившей себя независимым государством. Как известно, одним из свойств суверенной власти государства является наличие собственного законодательства и учреждение системы органов государственной власти, определение их компетенции. Важная роль в обеспечении конституционности и законности отводится конституционному суду, а сама природа конституционного контроля проистекает из функций суверенного государства. С учетом изложенного представляется актуальным исследование различных аспектов функционирования в Косове Конституционного суда, основные результаты которого приведены в настоящей статье. При проведении анализа конституционно-правового статуса Конституционного суда в Косове автором преимущественно используются исторический, формально-юридический и сравнительно-правовой методы. По результатам исследования законодательства Косова и практики деятельности Конституционного суда автор отмечает, что конституционная юстиция в Косове организована на основе европейской модели конституционного контроля, а при ее учреждении был учтен опыт социалистической Югославии, современных государств бывшей Югославии и других демократических стран. Проведенная работа позволяет автору утверждать о том, что следует признать наличие в Косове реально функционирующего института конституционного контроля, но в то же время невозможно говорить о полной автономии Конституционного суда от международных и наднациональных институтов, так как последние могут влиять на него не только своими решениями, но и непосредственно участвуя в формировании состава Суда.

Review: Lately, due to the events happening in Russia and the Ukraine in relation to the Autonomous Republic of Crimea, many political and public figures start to appeal to the experience of the Republic of Kosovo which declared its independence. It is known that one of the main features of the sovereign power of the state is the existence of its own legislation and establishment of system of public authorities as well as determination of the competence of these authorities. The important role in ensuring constitutionality and legality is allocated for the constitutional court and the nature of the constitutional control results from functions of the sovereign state. Taking into account the provision set forth above, it seems important to study various aspects of functioning of the Constitutional court in Kosovo. The present article contains the results of the aforesaid study. When carrying out the analysis of constitutional and legal status of the Constitutional Court in Kosovo the author mostly uses historical, legallistic and comparative and legal methods. Based on the results of research of the legislation of Kosovo and practice of activity of the Constitutional Court the author notes that the constitutional justice in Kosovo is organized on the basis of the European model of the constitutional control and experience of the socialist Yugoslavia, modern states of the former Yugoslavia and other democratic countries. The results of the research allow the author to claim that it is necessary to recognize the existence of actually functioning institution of the constitutional control in Kosovo, but at the same time it is impossible to speak about a full autonomy of the Constitutional Court from the international and supranational institutions because the latter can influence it not only through their decisions, but also directly participating in formation of structure of the Court.

Ключевые слова: Страны бывшей Югославии, Косово, Государственный суверенитет, Конституционный суд, Конституционный контроль, Amicus curiae, Конституция, Конституционная юстиция, Конституционное правосудие, Конституционная жалоба.

Keywords: former Yugoslavia countries, Kosovo, state sovereignty, constitutional court, constitutional control, Amicus curiae, Constitution, constitutional justice, constitutional complaint.

В связи с недавними событиями в России и в Украине, отделением от последней территории Автономной Республики Крым и присоединением ее к России исследователи и политики все чаще обращают свое внимание на Республику Косово. Отторжение Автономного края Косово¹ от территории Сербии в результате военной агрессии Организации Североатлантического договора (НАТО) произошло в 1999 г., в последующем Косово было признано в качестве независимого государства многими западными странами. Сама же Сербия до сих пор считает Косово составной частью своей территории, при этом, не без давления Европейского союза, предпринимает определенные шаги по урегулированию отношений с Косово: в прошлом году было подписано Соглашение о нормализации отношений между Белградом (Сербия) и Приштиной (Косово), которое касается в основном функций сербских общин и усиления их влияния на формирование местных органов на территории Косова. И хотя Россия, несмотря на проявленную в свое время активную позицию и содействие в сецессии Косова, до настоящего времени не заявляла о признании его независимости, анализ различных аспектов функционирования такого государственного образования представляется весьма актуальным.

Как известно, в число неотъемлемых конституирующих элементов государства входит его суверенитет (суверенная власть), выражающийся не только в независимости на международной арене, но и в наличии собственной конституции и законодательства, системы государственных органов и определении их компетенции (верховная власть государства на своей территории). Органом, к основной функции которого относится обеспечение соблюдения конституционности и законности, в современных государствах является конституционный суд. Конституционно-правовому статусу и практике деятельности именно этого органа в Косове хотелось бы уделить внимание, поскольку наличие реально функционирующего и эффективного института конституционной юстиции может являться

одним из показателей, характеризующих наличие государственного суверенитета.

История конституционного контроля в Косове своими корнями уходит в период существования Социалистической Федеративной Республики Югославии (СФРЮ). Впервые конституционные суды в СФРЮ были учреждены Конституцией 1963 г. В 1964 г. начали свою работу союзный Конституционный суд и конституционные суды в каждой из шести республик, входивших в состав СФРЮ (современные Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Словения, Хорватия, Черногория). В 1971 г. конституционные суды были учреждены также в автономных краях Косове и Воеводине, являвшихся на тот момент составными частями Социалистической Республики Сербии (СР Сербии). При этом, например, на сайте Конституционного суда Косова отмечается, что в Косове, как общественно-политическом объединении, конституционный контроль начал действовать, по сути, с 1969 г. Конституционным законом о Социалистическом Автономном крае Косове 1969 г. первоначально было учреждено отделение союзного Конституционного суда при Верховном суде Косова. Укрепление законодательной компетенции края произошло с изменением Конституции СФРЮ в 1971 г., расширившей полномочия края в области защиты конституционности и законности. Одновременно поправкой X к Конституционному закону о Социалистическом Автономном крае Косове был основан Конституционный суд Косова в качестве независимого органа по защите конституционности и законности, с функциями и статусом, идентичными тем, которые предоставлялись конституционным судам в республиках СФРЮ². Заметим, что конституционное правосудие в социалистический период носило во многом «показной» характер, впрочем как и вся «югославская демократия».

С 1963 г. по 1971 г. в СФРЮ активно проводились реформы, направленные на расширение прав республик и автономных краев Косова и Воеводины в составе СР Сербии. За данный период было принято более 40 поправок к Конституции СФРЮ 1963 г. и значительное количество поправок к республиканским и краевым конституциям. В 1974 г. была принята новая Конституция СФРЮ, провозглашавшая Югославию в качестве союзного государства, не просто основанно-

¹ Первоначально название края звучало как Автономный край Косово (в пер. с серб. «земля черных дроздов») и Метохония (в пер. с серб. «монастырская земля»). «Албанизация» края сопровождалась резкими выступлениями радикально настроенных этнических групп, приведших в 1968 г. к тому, что сначала органы власти края под предлогом неиспользования албанским большинством слова «Метохония», а затем и союзные органы, исключили это слово из названия края.

² Republika e Kosovës. Gjykata Kushtetuese. Historiku. <<http://www.gjk-ks.org/?cid=1,7>>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

Политика и общество 4 (112) • 2014

го на власти трудового народа и самоуправления (как это было предусмотрено в Конституции 1963 г.), а союзным государством, основанным на власти и самоуправлении рабочего класса и всех трудящихся, и социалистическим самоуправляемым демократическим содружеством трудящихся и граждан, равноправных народов и народностей.

В качестве составных частей СР Сербии в Конституции СФРЮ 1974 г. были прямо поименованы социалистические автономные края Косово и Воеводина, предусмотрены принятие ими конституций, их собственная компетенция и органы власти, в том числе краевые конституционные суды. Компетенция между федеральным, республиканскими и краевыми конституционными судами была разграничена по тому же федеративному принципу, что использовался и ранее: союзный Конституционный суд рассматривал вопросы о соответствии актов и действий федеральной конституции и федеральным законам, конституционные суды республик и автономных краев – конституции соответствующей республики или автономного края и ее либо соответственно его законам. При этом, как и раньше, республиканские, а теперь и краевые конституционные суды не находились в отношениях подчинения друг другу либо союзному Суду. Последний разрешал споры о компетенции между республиканскими, краевыми конституционными судами.

Как уже было указано, Конституция СФРЮ 1974 г. закрепила автономный статус социалистических краев Косова и Воеводины в составе СР Сербии. С 1974 г. конституционные суды автономных краев – Конституционный суд Косова и Конституционный суд Воеводины стали функционировать на основе соответственно Конституции Социалистического Автономного края Косова 1974 г. и Конституции Социалистического Автономного края Воеводины 1974 г. В краевых конституциях были урегулированы компетенция, порядок формирования и процедуры конституционных судов. Суды самостоятельно исполняли функцию конституционного контроля на территории соответствующего края, осуществляя проверку соответствия актов, принимаемых краевыми органами, Конституции и законам края, и не находились в подчинении по отношению к Конституционному суду СР Сербии. Последний в части контроля конституционности и законности актов, принимаемых органами власти краев, мог осуществлять их проверку только на предмет соответствия Конституции Сербии, ре-

спубликанским законам и другим республиканским правовым актам, которые подлежали применению на территории всей Республики.

На рубеже 90-х гг. XX в. в Югославии рухнул социалистический тоталитарный режим, а само федеративное государство распалось. Обострение внутриполитической ситуации на территории всей бывшей Югославии в конце XX – начале XXI вв. было связано, в том числе с усилившимися процессами отделения от Сербии Косова, в котором националистически настроенные группы албанцев были открыто поддержаны НАТО и США. Заметим, что массовые переселения в Косово албанцев, гонимых по религиозным соображениям в Албании режимом Энвера Ходжи и его последователей, всячески приветствовались тогдашним югославским руководством. По Конституции СФРЮ 1974 г. Косову были предоставлены широкие права автономии. Президент союзного государства И. Броз Тито (1892 – 1980 гг.), изначально рассчитывавший на присоединение Албании к СФРЮ, дал возможность косовским албанцам свободно развивать свою культуру, исповедовать свою религию, в крае активно осуществлялось строительство школ, производственных и иных объектов, а руководящие посты в крае преимущественно занимали албанцы. При этом албанское меньшинство, ставшее в Косове большинством, еще во времена СФРЮ активно вытесняло оттуда православных сербов и черногорцев, проводя в отношении них дискриминационную политику, а националистические группировки все громче заявляли о желании создать независимую республику.

Как отмечает отечественный исследователь проблем политической модернизации на Балканах Е.Г. Пономарева, «отсчет современному косовскому кризису можно вести с марта 1981 г., когда албанцы в массовом порядке вышли на улицы Приштины и других городов края с лозунгами «Косово-республика»... Требование превращения края в седьмую республику СФРЮ ознаменовало начало серьезного политического и социо-экономического кризиса на уровне социалистической федерации»³.

Конституция Сербии 1990 г. существенно урезала права автономных краев, которыми они обладали по Конституции СФРЮ 1974 г. Были распущены парламенты и другие органы власти Косова и Воеводины, в том числе их конституционные суды. 7 сен-

³ См: Пономарева Е. Г. Новые государства на Балканах. М.: МГИМО (У) МИД России, 2010. С. 187.

тября 1990 г. депутаты распущенного парламента Косова приняли Конституцию, провозглашавшую край Республикой. Сербия расценила такой шаг как неконституционный и приняла решение о введении на территорию края подразделений полиции и армии. «В ответ в крае развернулась не только кампания гражданского неповиновения, но и стали формироваться террористические структуры, объединившиеся в Освободительную армию Косова (ОАК). Фактически нормальная жизнь в крае была парализована уже с начала 90-х годов...»⁴.

Хотелось бы обратить внимание и на доводы Д. Маринкович, бывшего судебного следователя Общинного суда Приштины, проведеншей большое число расследований террористической деятельности в крае. Она указывает, что «на территории Косова и Метохии начиная с 1990 г. создавалась атмосфера нетерпимости: от создания нелегального Министерства внутренних дел до террористической организации «Освободительная армия Косова», которая совершала многочисленные террористические действия, в ходе которых убивались служащие МВД, военные и гражданские лица, сербы и другое неалбанское население. Все это делалось с целью сформировать у граждан чувство нестабильности, и конечная цель – насильственное отделение части территории Сербии, создание независимого государства и присоединение этого государства к Республике Албании»⁵.

В свою очередь Е.Г. Пономарева замечает, что «действительная эскалация сецессионного движения началась только в 1998 г. Столкновения боевиков ОАК с сербской полицией напоминали настоящие боевые действия. Однако, несмотря на серьезное сопротивление ОАК, сербской стороне к октябрю 1998 г. удалось оттеснить вооруженные формирования к границе с Албанией и восстановить конституционный порядок. Именно с этого момента политическое руководство в лице Ибрагима Руговы начинает активизировать поиск внешней помощи и ведет переговоры с США и НАТО о поддержке сецессии... Упорство Белграда в вопросе сецессии, прикрытое испытан-

ным способом – «нарушением прав человека», позволило Совету НАТО выдвинуть Милошевичу ультиматум: либо подписание соглашения по албанскому варианту, либо нанесение удара с воздуха. Сербия не согласилась с отделением Косова и, как известно, 24 марта 1999 г. натовские войска начали необъявленную войну против Союзной Республики Югославии. Бомбардировки, которым были подвергнуты города и села Сербии, Черногории и самого Косова, привели к серьезной гуманитарной катастрофе... Эта война легитимизировала вхождение иностранных войск на территорию суверенного государства, которая в результате была отторгнута. Лишь военное присутствие войск НАТО и полное отстранение Сербии от управления частью своей территории обеспечило сецессию. При посредничестве, а фактически, нажиме России СРЮ была вынуждена сдать. Руководство страны согласилось на вывод своих войск из Косова и на размещение в крае «многонациональных международных сил под руководством НАТО»⁶.

В феврале 2008 г. парламент Косова объявил о независимости, формировании суверенного государства Республики Косова и новая Конституция Косова вступила в силу 15 июня 2008 г.

Что касается Конституционного суда, то он был сформирован в январе 2009 г., а его современный статус регулируется Конституцией⁷, Законом о Конституционном суде⁸ и Регламентом⁹.

Конституция определяет Конституционный суд как независимый орган по защите конституционности, осуществляющий окончательное толкование Конституции и принятие решения о соответствии закона Конституции. Конституционный суд в Косове организован на основе европейской (кельзианской) модели конституционного контроля. При этом, по итальянскому образцу, Конституция формально выделяет орган конституционного правосудия из судебной си-

⁴ См.: Там же. С. 188.

⁵ См.: *Маринкович Д.* Игнорирование фактов и доказательств со стороны Гаагского трибунала. // Международный трибунал по бывшей Югославии: Деятельность, результаты, эффективность. Материалы Международной научной конференции (Москва, 22-23 апреля 2009 г.) / Отв. ред. Е. Ю. Гуськова. М.: Индикс, 2012. С. 53.

⁶ См.: *Пономарева Е. Г.* Указ. соч. С. 188-189.

⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Gjykata Kushtetuese. <<http://www.gjk-ks.org/?cid=1,56>>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

⁸ Zakon o Ustavnom Sudu. Br. 2008/03-L-121. Od 16. Desembra 2008. God. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/Zakon_03-L-121_USK.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

⁹ Poslovnik o radu Ustavnog suda. Br. 126-3/2013. Od 17. Juna 2013. God. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_tregullore_e_punes_srb.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

Политика и общество 4 (112) • 2014

стемы, провозглашая его независимость от всех иных органов государственной власти.

В состав Суда входят 9 членов. В ст. 114 Конституции предусмотрено, что: 1) судьи назначаются Президентом по предложению Скупщины (однопалатный парламент); 2) решение о предложении 7 судей должно быть одобрено не менее чем 2/3 голосов депутатов; 3) решение о предложении двух оставшихся судей принимается большинством голосов всех депутатов, но только после одобрения кандидатур большинством голосов депутатов, занимающих места, зарезервированные (гарантированные) для представителей общин, не относящихся к большинству в Косове; 4) срок полномочий судей составляет 9 лет без возможности продления мандата, при этом прямого запрета на переизбрание одного и того же лица на должность судьи не установлено (за исключением случаев назначения лица в качестве замены судьи, мандат которого прекращен досрочно).

Судьей может быть известный юрист, являющийся гражданином Косова, обладающий высокими моральными качествами и безупречной репутацией, а также правоспособностью, несудимый, имеющий не менее 10 лет стажа профессиональной деятельности в области права и конституционности и диплом факультета права.

Перечень кандидатов на должности конституционных судей, представляемый Скупщине, формируется специальной комиссией на основе открытого конкурса. В состав комиссии входят: Председатель Скупщины, руководители всех парламентских групп, Председатель Судебного Совета, омбудсмен, представитель Консультативной палаты общин, представитель Конституционного суда. Комиссия публикует объявление о проведении конкурса на замещение должностей судей, а предложения о кандидатах могут представлять не только парламентарии, политические партии, судебные органы, юридические университеты, адвокатские и прокурорские палаты, но и сами кандидаты (то есть допускается самовыдвижение). Комиссия принимает решение по кандидатурам, выдвигаемым на должности конституционных судей, а представляемый комиссией Скупщине лист кандидатов должен содержать не более чем 5 кандидатов на каждую вакантную должность.

Заметим, что открытый конкурс на замещение должностей конституционных судей проводится, к примеру, в Словении и в Черногории. Но если там эта процедура на практике уже применялась, то в Косове

– нет. Действующий состав Суда был сформирован в 2009 г. совершенно другим образом, существенно отличающимся от описанного. 6 судей из 9 были назначены Президентом по предложению Скупщины. Из этих 6 судей: двое имели трехлетние мандаты (они уже истекли, но вместо двух был назначен только один судья и ситуация не изменилась к настоящему времени); 2 судей имеют шестилетние мандаты; 2 судей обладают девятилетними мандатами. При этом 4 судей предлагались Скупщиной на основе поддержки их кандидатур не менее чем 2/3 голосов депутатов, а 2 – на основе большинства голосов всех депутатов после одобрения кандидатур большинством голосов депутатов, занимающих места, зарезервированные (гарантированные) для представителей общин, не относящихся к большинству в Косове. 3 судей являются международными судьями, они были назначены Международным гражданским представителем, после консультаций с Председателем Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Одно из главных требований – международные судьи не должны быть гражданами Косова или соседних с ним государств (по факту один из них является гражданином США, другой – Португалии, а третий – Латвии). Международный гражданский представитель решает вопрос о том, когда истечет мандат международного судьи и когда судья может быть замещен в порядке, установленном Конституцией Косова.

Именно такой порядок формирования так называемого «временного состава Конституционного суда» предусмотрен в заключительных положениях Конституции Косова. В свою очередь отметим, что схожий способ формирования Конституционного суда установлен в Боснии и Герцеговине, где 1/3 состава Суда назначает Председатель ЕСПЧ, при этом международные судьи не должны быть гражданами Боснии и Герцеговины или соседних государств. Представляется, что подобная практика является необоснованным и неоправданным вмешательством во внутренние дела государства, подрывает его суверенитет, а в рассматриваемом случае речь может идти об ограничении не только в отношении Косова, но и Сербии (если учитывать, что Россия не признает независимости Косова).

Судьи Конституционного суда Косова пользуются иммунитетом от уголовного преследования, гражданских исков и увольнения с должности за принятые решения, высказанные мнения и предпринятые меры при осуществлении своих обязанностей в качестве конституционного судьи. Судья по предложению сво-

их коллег в количестве не менее чем 2/3 состава Суда может быть отрешен от должности Президентом только в случаях совершения уголовного преступления или неисполнения должностных обязанностей.

Компетенция Конституционного суда ограничена рамками Конституции и Закона о Конституционном суде: Суд принимает решения только по тем вопросам, которые отнесены к его ведению указанными нормативными правовыми актами.

Прежде всего, Конституционный суд осуществляет предварительный и последующий конституционный контроль. Первый проводится в отношении закона, принятого Скупщиной, но еще не обнародованного Президентом. Правом запроса в данном случае обладают не менее 10 депутатов Скупщины. Закон, одобренный парламентом и подписанный его Председателем, направляется Президенту по истечении 8 дней со дня принятия. Именно в этот срок депутаты могут запросить Конституционный суд об оценке конституционности закона. Суд должен принять решение в срок не позднее 60 дней со дня подачи соответствующего обращения. Оспоренный в рассматриваемом порядке закон направляется Президенту для обнародования в соответствии с выводами, определенными окончательным решением Суда по вопросу об оспаривании такого акта. И хотя приведенная формулировка ч. 2 ст. 42 Закона о Конституционном суде, возможно, недостаточно четко отражает последствия, которые должны наступить в случае признания неконституционным закона в рамках предварительного контроля, представляется, что подобный закон не может быть обнародован и вступить в силу, поскольку решение Конституционного суда является обязательным для всех органов государственной власти, юридических и физических (в том числе должностных) лиц.

Кроме того, предварительный конституционный контроль возможен в отношении предложений об изменении Конституции. Так, Скупщина, Президент или Правительство вправе обратиться в Конституционный суд с запросом об оценке соответствия Конституции поправок, предложенных на основании международных договоров, ратифицированных в соответствии с Конституцией, и о рассмотрении конституционности предполагаемых в связи с их принятием процедур. Суд обязан вынести решение по подобному запросу в течение 30 дней со дня его поступления, а Скупщина может рассмотреть оспоренные поправки только после принятия Судом решения по указанному запросу. В свою очередь Председатель парламента может

до вынесения предложенных конституционных поправок на рассмотрение Скупщины просить Конституционный суд оценить их на предмет того, не умаляют ли они права и свободы, гарантированные в Главе II Конституции («Права и основные свободы»). Суд должен принять решение по упомянутому запросу, по возможности (именно такая формулировка используется в ст. 54 Закона о Конституционном суде), в срок, не превышающий 60 дней со дня получения запроса. Видимо, как и в случае с предварительной оценкой конституционности законов, при разрешении вопроса о соответствии Конституции предложенных к ней поправок решение Конституционного суда должно быть обязательно учтено парламентариями.

Последующий конституционный контроль проводится в отношении законов, декретов Президента и Премьер-министра, распоряжений Правительства и статутах общин (единиц местного самоуправления). Запрос об оценке конституционности названных актов может быть подан в срок не позднее 6 месяцев со дня вступления в силу оспариваемого акта, а направить его вправе ограниченный круг субъектов, в число которых входят только Скупщина (не менее 1/4 ее депутатов), Президент, Правительство и омбудсмен. Таким образом, в Косове не предусмотрены институты *actio popularis* и *quasi actio popularis*, применяемые в странах бывшей Югославии и дающие возможность гражданам инициировать оценку конституционности общих актов, принятых не в отношении конкретных лиц. И у Конституционного суда Косова, в отличие от судов в большинстве государств бывшей Югославии (Македония, Сербия, Хорватия, Черногория), отсутствует право возбудить конституционное производство по собственной инициативе.

К последующему конституционному контролю также можно отнести осуществляемую по обращению общины оценку конституционности закона или акта Правительства, которые распространяются на эту общину, и по ее мнению, нарушают полномочия общины или уменьшают ее доходы. Подобный запрос может быть подан в Конституционный суд в срок не позднее одного года со дня вступления в силу оспариваемого акта.

Обратим внимание на то, что ст. 113 Конституции в качестве объектов конституционного контроля актов, принятых парламентом, выделяет лишь законы и поправки к Конституции. В то же время в ст. 43 Закона о Конституционном суде предусмотрена возможность оспаривания конституционности любого решения, принятого Скупщиной. Правом запроса в данном слу-

Политика и общество 4 (112) • 2014

чае обладают не менее 10 депутатов парламента, которые могут подать его в срок не позднее 8 дней со дня утверждения акта. Суд должен дать заключение в срок не позднее 60 дней со дня получения запроса. В принципе, данное обстоятельство не противоречит тексту Конституции, поскольку ч. 10 ст. 113 содержит оговорку о том, что дополнительная юрисдикция Конституционного суда может определяться законом.

Полномочие по оценке конституционности любых актов, принимаемых Парламентом, является весьма значимым и подчас позволяет Конституционному суду оказать решающее влияние на общественную и государственную жизнь в Косове. Возьмем, к примеру, хотя бы постановление Конституционного суда о признании неконституционным решения Скупщины об избрании Президента¹⁰. Суть соответствующего дела сводилась к следующему.

В Косове установлена парламентская форма правления и Президент здесь избирается Скупщиной 2/3 голосов ее депутатов (общее число членов парламента составляет 120). 22 февраля 2011 г. на внеочередном заседании парламента Президентом Косова был избран Б. Паколли. 25 депутатов Демократической лиги Косова и 9 членов Альянса за будущее Косова оспорили указанное решение Скупщины, ссылаясь на то, что при его принятии была нарушена предусмотренная ст. 86 Конституции процедура, а именно: решение утверждено при отсутствии кворума на заседании (непосредственно перед началом процедуры голосования члены оппозиционных партий покинули зал заседаний); «за» принятие решения проголосовало менее 2/3 от общего состава Скупщины; не было предложений об альтернативных кандидатах-конкурентах; процедура голосования прерывалась. Конституционный суд согласился с доводами заявителей о нарушении процедуры принятия решения об избрании Президента в части его одобрения меньшим количеством депутатов (62 из 67 депутатов, присутствовавших на заседании в момент голосования), чем того требует Конституция (2/3 от общего состава Скупщины, то есть не менее 80 голосов депутатов из 120 возможных).

Приведенный пример примечателен еще и тем, что отражает наличие реальной возможности у Кон-

ституционного суда влиять на выборы Президента, хотя полномочий по контролю процедуры избрания последнего Суду не предоставлено. Отметим, что избранный Президентом Косова Б. Паколли вследствие решения Суда о признании, по сути, нелегитимными результатов выборов, подал в отставку.

К полномочиям Конституционного суда, помимо непосредственно контроля конституционности перечисленных ранее актов, относится разрешение споров о конституционной компетенции между Скупщиной, Президентом и Правительством. Обратиться в Суд по данному вопросу вправе любой из участников спора о компетенции, а также орган власти, права которого непосредственно затрагиваются в результате возникшего конфликта. Соответствующее обращение должно быть подано в Суд в срок не позднее 6 месяцев со дня возникновения спора о компетенции.

По обращениям Скупщины, Президента или Правительства Конституционный суд: 1) дает оценку конституционности предложения о проведении референдума (в течение 30 дней со дня подачи обращения, а соответствующий референдум может быть проведен только после принятия Судом решения о конституционности предложения); 2) оценивает на предмет соответствия Конституции объявление чрезвычайного положения и вводимых в связи с ним мер (в течение 24 часов с момента вступления в силу соответствующих решений); 3) рассматривает жалобы на нарушения при проведении выборов в Скупщину (подобная жалоба может быть подана в Конституционный суд в срок не позднее 30 дней со дня исчерпания всех иных правовых средств защиты).

Конституционный суд в Косове участвует в отрешении Президента от должности в случае грубого нарушения им Конституции. Процедура отрешения Президента от должности по данному основанию может быть инициирована не менее чем 1/3 депутатов Скупщины. Обращение о даче заключения в Конституционный суд должно быть направлено в срок не позднее 30 дней со дня, когда публично было объявлено о признаках грубого нарушения Президентом Конституции. Порядок такого объявления законодательно не определен (впрочем, как и критерии «грубого» нарушения Конституции), но, возможно, речь идет об опубликовании парламентом соответствующего сообщения. Конституционный суд обязан дать заключение в срок не позднее 7 дней со дня получения запроса. Окончательное решение о судьбе Президента, действия которого Судом квалифицированы в

¹⁰ Presuda u slučaju br. KO 29/11. Ocena ustavnosti odluke Skupštine Republike Kosovo, br. 04-V-04, u vezi sa izborom predsednika Republike Kosovo, od 22. februara 2011. god. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ko_29_11_srb.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

качестве грубого нарушения Конституции, принимается Скупщиной: последняя вправе отрешить его от должности большинством в 2/3 голосов депутатов от их общего количества.

В Косове существует институт так называемого «предварительного запроса суда»: любой суд, в случае неуверенности в конституционности закона, подлежащего применению в рассматриваемом судом деле, вправе обратиться в Конституционный суд с запросом об оценке конституционности такого закона. При этом соответствующее производство в суде приостанавливается до вынесения Конституционным судом решения по вопросу о конституционности закона.

Доступ рядовых граждан к конституционному правосудию в Косове возможен лишь путем подачи так называемой «полной конституционной жалобы»: граждане могут возбудить конституционное производство, если их права и свободы, гарантированные Конституцией, нарушены со стороны государственных органов, и только после исчерпания всех иных средств правовой защиты, предусмотренных законом.

В связи с этим хотелось бы отметить три важных момента. Во-первых, в перечень прав и свобод, подлежащих защите в Конституционном суде, входят не только те, которые прямо поименованы в тексте Конституции, но и права и свободы, провозглашенные в следующих международных документах: Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) и протоколы к ней; Всеобщая декларация прав человека (1948 г.); Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.) и протоколы к нему; Рамочная Конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств (1995 г.); Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.); Конвенция о правах ребенка (1989 г.); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.). Основанием этого являются положения ст. 22 Конституции, согласно которым права и свободы человека, провозглашенные в перечисленных выше документах, гарантируются Конституцией, непосредственно применяются в Республике Косово и являются, в случае конфликта, приоритетными по сравнению с положениями законов и иных актов органов государственной власти.

Во-вторых, как мы уже указали, одним из обязательных условий для подачи конституционной жа-

лобы является предварительное исчерпание заявителем всех иных правовых средств, предусмотренных законом. Жалоба может быть подана в срок не позднее 4 месяцев со дня исчерпания последнего средства правовой защиты (принятия окончательного судебного решения, опубликования акта, вступления его в силу). При этом проведенный нами анализ актов, принимаемых Конституционным судом по жалобам граждан, позволяет заметить последовательно отражаемую позицию, согласно которой Суд «не является судом четвертой или апелляционной инстанции, он выполняет субсидиарную функцию по сравнению с обычными судами и правоохранительными органами, а его роль заключается исключительно в обеспечении соблюдения прав, которые гарантированы Конституцией и другими правовыми инструментами»¹¹. И если существует возможность защиты нарушенных прав в суде либо в правоохранительных органах, Конституционный суд признает соответствующую жалобу недопустимой.

В-третьих, нельзя не обратить внимание на практически повсеместные ссылки в актах Конституционного суда, принимаемые по конституционным жалобам, на правовые позиции ЕСПЧ. Это объясняется не только ратификацией и соблюдением Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, но и положениями ст. 53 Конституции, гласящей, что основные права и свободы, гарантированные Конституцией, толкуются в соответствии с судебными решениями ЕСПЧ.

Функцией Суда, на которую следует обратить особое внимание, является толкование Конституции. Согласно ст.ст. 4, 112 последней Конституционный суд осуществляет окончательное толкование Конституции. Несомненно, разрешая дела по запросам об оценке конституционности актов, конституционным жалобам и в иных рассмотренных ранее случаях, Суд отчасти толкует Конституцию. Дача Судом отдельных толкований Конституции специально не урегулирована ни нормами Конституции, ни Закона о Конституционном суде, ни Регламента.

Но на практике Конституционный суд все же издает отдельные постановления о толковании статей Консти-

¹¹ См., например: Rešenje o neprihvatljivosti u slučaju br. KI 72/13. Zahtev za ocenu ustavnosti rešenja Vrhovnog suda Kosova, rev. br. 241/2010, od 10. januara 2013. god. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ki_72_13_srb.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

Политика и общество 4 (112) • 2014

туции. Причем, согласно правовой позиции Конституционного суда, выраженной, к примеру, в определении от 11.02.2014, просить о даче толкования Конституции вправе исключительно Президент и Правительство¹².

Упомянутое определение было вынесено по запросу группы депутатов о толковании положений Конституции в связи с резервированием мест для представителей общин, не относящихся к большинству населения в Косове. Парламентариев интересовал ответ на вопрос о том, имеют ли указанные общины при проведении парламентских выборов в 2014 г. право на дополнительные мандаты, наряду с зарезервированными для них местами в парламенте. Дело в том, что согласно ст. 64 Конституции Скупщина состоит из 120 депутатов, при этом 20 депутатских мандатов зарезервировано для представителей общин, не относящихся к большинству (так называемые «гарантированные места»): 10 – для сербской общины; по одному мандату – для румынской, египетской и Ашкали общин в отдельности; один мандат – для представителя одной из трех последних названных общин, который среди их кандидатов набрал наибольшее количество голосов; 3 – для боснийской общины; 2 – для турецкой; 1 – для общины Горани. В ст. 148 Конституции, устанавливающей переходные положения о Скупщине (на период первых двух ее легислатур), в принципе, определен такой же порядок распределения депутатских мандатов, с оговоркой о том, что мандат, действующий на момент вступления в силу Конституции, будет считаться первым выборным мандатом Скупщины при условии, что срок действия мандата составляет два года с момента вступления в силу Конституции. В то же время в ст. 148 Конституции содержится фраза о том, что любые места, полученные по результатам голосования, добавляются к гарантированным местам. Таким образом, представители меньшинств могли получить по итогам выборов большее количество мест, чем для них зарезервировано, если избиратели отдадут свои голоса за соответствующих кандидатов. Но в ст. 64 Конституции указанная фраза не продублирована.

Выборы Скупщины на период третьей легислатуры должны состояться в 2014 г., в связи с чем понятна

озабоченность парламентариев вопросом о том, распространяются ли положения ст. 148 Конституции о порядке получения депутатских мандатов представителями меньшинств на формирование Скупщины вообще, или только на переходный период, и вправе ли представители меньшинств рассчитывать на количество мандатов, соответствующее волеизъявлению граждан, либо они не могут получить большего числа мест, чем для них зарезервировано.

Конечно, наличие правовой неопределенности в вопросе о представительстве общин меньшинств в национальном парламенте создает предпосылки для возникновения межэтнических конфликтов в обществе и распределение в таких условиях депутатских мандатов после выборов 2014 г. может привести к их эскалации. Но Конституционный суд отклонил запрос депутатов, ссылаясь на отсутствие у Скупщины и ее членов права просить о толковании Конституции. Суд подчеркнул, что такое право есть только у Президента и Правительства, поскольку каждый из них может «поставить какой-либо конституционный вопрос перед Конституционным судом» (ст.ст. 84, 93 Конституции).

Процедура конституционного производства в Косове, в принципе, соответствует стандартам, принятым и реализуемым в конституционных судах демократических стран. Деятельность Суда основана на началах публичности, а конституционный судебный процесс имеет значительное сходство с гражданским, уголовным и административными процессами (стадийность, сбор и исследование доказательств, вызов и опрос свидетелей, применение временных мер и др.). При этом хотелось бы обратить внимание на существование в Косове института «amicus curiae» (в переводе с лат. «друг суда»). Amicus curiae – это третья сторона, не участвующая в процессе (не являющаяся ни истцом, ни ответчиком по делу), по запросу или по разрешению суда представляющая заявление по делу (письменные замечания, мнение), в целях оказания помощи суду в исследовании всех обстоятельств дела и принятия объективного и беспристрастного решения. Заметим, что данный институт распространен в судопроизводстве в США, практике ЕСПЧ и используется в некоторых европейских странах (Польша, Латвия и др.); в государствах бывшей Югославии он не применяется.

В Косове amicus curiae был введен в 2012 г., а впервые применен в 2013 г. по делу об оценке конституционности Закона о банках, микрофинансовых институтах и небанковских финансовых учреждениях (для

¹² Rešenje o neprihvatljivosti u slučaju br. KO 18/14. Zahtev za «[...] tumačenje odredaba Ustava Kosova u vezi sa rezervisanim mestima za predstavnike zajednica koje ne čine većinu na Kosovu». <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ko_18_14_srb.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

участия в деле в этом статусе была привлечена адвокатская палата «Sejdiu&Qerkini») ¹³.

В соответствии со ст. 53 Регламента Суда, последний может, если считает необходимым для надлежащего анализа и разрешения дела в отдельных случаях пригласить или разрешить организации или физическому лицу сделать заявление по вопросу, рассматриваемому Судом. Amicus curiae представляет свою позицию обязательно в письменном виде, и кроме того, может быть приглашен судом для участия в слушаниях по делу, на которых он вправе дополнительно устно изложить свое мнение. Суд может установить сроки для подачи заявления amicus curiae, предельные требования по его объему, вопросы, которые необходимо осветить в письменной позиции. По общему правилу, приглашенное лицо или организация самостоятельно несут издержки, понесенные в связи с участием в судебном разбирательстве, но в особо обоснованных случаях Конституционный суд может распорядиться об их компенсации в разумных пределах за счет средств Суда ¹⁴.

Конституция (ст. 116) устанавливает принцип обязательности решений Конституционного суда для всех лиц и институтов в Республике Косово. Решения Суда подлежат опубликованию в официальном печатном издании и если иное не определено самим решением (в том числе решением о признании закона, другого акта или действия неконституционным), оно вступает в силу со дня официального опубликования.

Подводя итоги проведенного исследования, заметим, что конституционная юстиция в Косове имеет весьма длительную историю, а при организации современной модели были учтены как опыт времен СФРЮ, так и зарубежная практика, опыт стран бывшей Югославии. И несмотря на непризнание независимости Косова значительным количеством стран мира, следует признать наличие в Косове реально функционирующего института конституционного контроля, природа которого, в принципе, проистекает из функций суверенного государства. Однако невозможно говорить о

полной автономности Конституционного суда Косова от международных и наднациональных институтов, поскольку они могут влиять на него не только своими решениями, но и непосредственно участвуя в формировании состава Суда.

Библиография:

1. Конституционализм: идеал и/или реальность: Сборник материалов дискуссии за круглым столом 4 февраля 2011 года / Под ред. Б. А. Страшуна, И. А. Алебастровой. М., 2012.-255 с.
2. Конституционный контроль: доктрина и практика: материалы международной конференции, посвященной 20-летию Конституционного Суда Российской Федерации (Санкт-Петербург, 28-29 октября 2011 г.) / Под ред. В. Д. Зорькина. М., 2012.-464 с.
3. Конституционный контроль в зарубежных странах: учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. – 2-е изд., испр. и доп. М., 2010.-672 с.
4. Международный трибунал по бывшей Югославии: Деятельность, результаты, эффективность. Материалы Международной научной конференции (Москва, 22 – 23 апреля 2009 г.) / Отв. ред. Е. Ю. Гуськова. М., 2012.-544 с.
5. Месич С. Как развалилась Югославия. М., 2013.-394 с.
6. Мильчакова О. В. Конституционная юстиция в Хорватии: становление, развитие, основы организации. Монография. М., 2013.-174 с.
7. Мильчакова О. В. Конституционный контроль в странах бывшей Югославии. М., 2014.-308 с.
8. Нуриев Г. Х. Европейская модель конституционного судопроизводства. М., 2012.-224 с.
9. Пономарева Е. Г. Новые государства на Балканах: Монография. М., 2010.-252 с.
10. Ustavni sud Kosova. Informativna brošura. Evropski centar za pitanja manjina (ECMI) Kosovo, Jun 2012. – 32 с.
11. Уставни суд Србије: четрдесет година постојања (приредили Светозар Чиплић, Лилана Славнић). Београд, 2003.-64 с.
12. Ustavni sud Kosova. Godišnji izveštaj 2012. Prishtine, 2013. – 66 с.
13. Сторожев А.Н. Модели конституционной юстиции // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – 9. – С. 1108-1114.

¹³ Presuda u slučaju br. KO 97/12. Ocena ustavnosti članova 90, 95. (1.6), 110, 111. i 116. Zakona o bankama, mikrofinansijskim institucijama i nebankarskim finansijskim institucijama, br. 04/L-093, od 12. aprila 2012. god.<http://www.gjk-ks.org/repository/docs/KO97_12_AGJ_SRB.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

¹⁴ Smernica o praksi. br.01/2012. Smernice i postupak za podnošenje podnesaka amicus curiae. <http://www.gjk-ks.org/repository/docs/smernica_o_praksi_br_01_2012.pdf>. (Последнее посещение: 31 марта 2014 г.).

Политика и общество 4 (112) • 2014

14. Соколов Т.В. Сущность конституционного судопроизводства в контексте доктрины судебного права // Политика и Общество. – 2014. – 2. – С. 206-219. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.2.11171.
15. Мильчакова О.В. К вопросу о стадиях конституционного судебного процесса // Право и политика. – 2013. – 12. – С. 1694-1700. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10382.
16. Еремина Н.В., Середенко С.. Конституционный национализм в современной Европе: новый уровень угроз. // NB: Проблемы общества и политики. – 2014. – 3. – С. 1-42. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.3.11170. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_11170.html
17. Мильчакова О.В. Современные модели судебного конституционного контроля в странах бывшей Югославии // Право и политика. – 2014. – 3. – С. 326-336. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11326.
18. Мильчакова О.В. Пределы вмешательства Европейского суда по правам человека в деятельность Конституционного суда Боснии и Герцеговины // Право и политика. – 2014. – 2. – С. 171-180. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.2.10872.
19. Щербанюк О.В. Суверенитет народа как гарантия прав и свобод человека и гражданина // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 10. – С. 131-148. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.10.9610. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html
3. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnyi kontrol' v stranakh byvshei Yugoslavii. M., 2014. – 308 s.
4. Nuriev G. Kh. Evropeiskaya model' konstitutsionnogo sudoproizvodstva. M., 2012. – 224 s.
5. Ponomareva E. G. Novye gosudarstva na Balkanakh: Monografiya. M., 2010. – 252 s.
6. Storozhev A.N. Modeli konstitutsionnoi yustitsii // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. – 2013. – 9. – С. 1108-1114.
7. Sokolov T.V. Sushchnost' konstitutsionnogo sudoproizvodstva v kontekste doktriny sudebnogo prava // Politika i Obshchestvo. – 2014. – 2. – С. 206-219. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.2.11171.
8. Mil'chakova O.V. K voprosu o stadiyakh konstitutsionnogo sudebnogo protsesssa // Pravo i politika. – 2013. – 12.-С. 1694-1700. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10382.
9. Eremina N.V., Seredenko S.. Konstitutsionnyi natsionalizm v sovremennoi Evrope: novyi uroven' ugroz. // NB: Problemy obshchestva i politiki. – 2014. – 3. – С. 1-42. DOI: 10.7256/2306-0158.2014.3.11170. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_11170.html
10. Mil'chakova O.V. Sovremennye modeli sudebnogo konstitutsionnogo kontrolya v stranakh byvshei Yugoslavii // Pravo i politika. – 2014. – 3. – С. 326-336. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11326.
11. Mil'chakova O.V. Predely vmeshatel'stva Evropeiskogo suda po pravam cheloveka v deyatel'nost' Konstitutsionnogo suda Bosnii i Gertsegoviny // Pravo i politika. – 2014. – 2. – С. 171-180. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.2.10872.

References (transliteration):

1. Mesich S. Kak razvalilas' Yugoslaviya. M., 2013. – 394 s.
2. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnaya yustitsiya v Khorvatii: stanovlenie, razvitie, osnovy organizatsii. Monografiya. M., 2013. – 174 s.
12. Shcherbanyuk O.V. Suverenitet naroda kak garantiya prav i svobod cheloveka i grazhdanina // NB: Voprosy prava i politiki. – 2013. – 10. – С. 131-148. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.10.9610. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9610.html