

Г. Арутюнян -
доктор юридических наук, профессор

ГАРАНТИРОВАНИЕ ПРАВОВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ КАК ВАЖНЫЙ ГАРАНТ УСТАНОВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОЙ ДЕМОКРАТИИ

1. Выдвижение проблемы

Всестороннее изучение международного опыта приводит к выводу, что обеспечение правовой безопасности и правовой предсказуемости страны стало одной из главных гарантий стабильного развития и укрепления конституционной демократии. Решение данной проблемы требует:

- 1) конкретизировать содержание предмета обсуждения, а именно понятия “правовая безопасность”;
- 2) раскрыть роль правовой безопасности в системе национальной безопасности страны;
- 3) уточнить основные принципы, цели и приоритеты гарантирования правовой безопасности страны;
- 4) раскрыть особый характер гарантирования конституционной безопасности, его основные принципы и приоритеты их реализации;
- 5) систематизировать внутренние и внешние угрозы правовой безопасности страны;
- 6) в системной целостности раскрыть конституционно-правовые гарантии правовой безопасности страны;
- 7) конкретизировать функциональную обязанность органов публичной власти в деле противостояния вызовам правовой безопасности страны.

2. Характеристика правовой безопасности страны

Исходя из характера и содержания угроз безопасности той или иной сферы жизни индивида, общества или государства, выделяют различные формы национальной безопасности: военная, политическая, социальная, экономическая, правовая и т.д. Они взаимосвязаны и выступают в системной целостности.

Характеристика правовой безопасности не только на научном уровне, но и в рамках нормативных регламентаций нуждается в конкретизации, так как она является важнейшим обстоятельством, обуславливающим правовое поведение субъектов права.

В Республике Армения понятие “правовая безопасность страны” на законодательном уровне пока еще не конкретизировано. На это понятие ссылается ограниченное количество законов, без раскрытия его правового содержания. В частности, частью 2 статьи 74 Закона РА “О правовых актах” установлено: “Если признание недействительным какого-либо правового акта или какого-либо из его положений неизбежно повлечет такие тяжелые последствия для общества или государства, которые повредят утверждаемой на этот момент ликвидацией данного нормативного акта правовой безопасности, то соответствующий орган может отложить утрату юридической силы этого акта”. Частью 15 статьи 68 Закона РА “О Конституционном Суде” установлено: “В соответствии с частью 3 статьи 102 Конституции, если Конституционный Суд находит, что признание противоречащим Конституции и недействительным оспариваемого нормативного правового акта или его какого-либо положения в момент оглашения постановления Конституционного Суда неизбежно создаст для общества и государства такие тяжелые последствия, которые нарушат **правовую безопасность, устанавливаемую в этот момент отменой данного нормативного акта**, то Конституционный Суд может, признав данный акт противоречащим Конституции, в своем постановлении отсрочить утрату юридической силы этого акта” (подчеркнуто нами – Г.А.).

Аналогичная формулировка содержится также в части 12 статьи 200 Кодекса административного судопроизводства РА.

В международных правовых документах, в частности в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в Международном пакте о гражданских и политических правах, понятия государственной или общественной безопасности употребляются в более широком контексте и в основном касаются конкретизации рамок возможных ограничений прав человека в демократическом обществе.

В конституционных решениях РА также имеет место упомянутая логика. В частности, изменениями 2015 года в качестве основания ограничения прав, предусмотренных статьями 25, 31-34, 40-42, 44-47 и 63 Конституции РА, рассматривается также обстоятельство государственной безопасности.

В специальной литературе и международно-правовой практике понятие “правовая безопасность” характеризуется по-разному. В одном случае правовая безопасность представляется как **состояние защищенности жизненно важных интересов (политических, экономических, духовно-нравственных, информационных, экологических, социальных и т.д.) индивида, общества и государства от внешних и внутренних угроз правовыми средствами**. В другом случае она характеризуется как система установленных законом правовых гарантий обеспечения и защиты прав и свобод индивида, защищенности общества и государства, их нормальной жизнедеятельности¹.

Во всех случаях общим и стержневым является то, что в широком смысле **правовая безопасность рассматривается как состояние правовой защищенности (обеспеченности, гарантированности) жизненно важных интересов субъектов права (индивид, государство, общество), возможность противостояния правовыми средствами имеющим объективный и субъективный характер внутренним и внешним угрозам и восстановления нарушенных прав и интересов**.

В узком смысле правовая безопасность рассматривается как гарантирование внутренней стабильности, защищенности самой правовой системы.

¹ В частности, см. *Фомин А.А.* Юридическая безопасность и правовая защищенность: соотношение и взаимосвязь // Журнал российского права, N11, 2005. - С. 101-108; *Шабуров А.С.* Правовая безопасность в системе национальной безопасности // Вестник ЮУрГУ. Серия “Право”, 2015. Т. 15, N13. - С. 24-30. <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corecourse2007/attocckx.pdf>.

Важно также то обстоятельство, что безопасность, в том числе правовая безопасность, – многофункциональное, многоплановое понятие, и ее задача заключается **не только в защите интересов субъекта, сокращении, уменьшении, предупреждении, устранении опасности и угроз, но и в гарантировании поступательного развития.** Следовательно, важность правовой безопасности обуславливается не только наличием средств правовой защиты от различных угроз, но и наличием действенных механизмов восстановления нарушенных интересов субъектов. Только в этом случае **путем гарантирования права человека на безопасную жизнь, правового обеспечения свободной жизнедеятельности индивида, общества и государства** можно гарантировать разумное и прогрессивное развитие всей правовой системы, создать правовые предпосылки становления правового, демократического государства.

Заслуживает внимания также то обстоятельство, что в издаваемых на английском языке трудах по правовым темам понятия “правовая безопасность” (legal security) и “правовая определенность” (legal certainty) употребляются в качестве синонимов и **в первую очередь предполагают предсказуемость правовых решений.** Последняя касается как всей правовой системы, так и деятельности ее отдельных элементов. Задача не в том, чтобы иметь предсказуемую, основанную на четких принципах правовую систему, а в создании таких правовых возможностей, которые устранят возможные негативные экзогенные и эндогенные влияния на жизнеспособность этой системы. Это относится также к таким касающимся правовой системы вмешательствам, которые могут быть обоснованы также в правовом смысле, но иметь при этом большие негативные последствия, что также рассматривается как нарушение правовой безопасности. Исходя именно из этой логики в законах РА предусмотрены вышеупомянутые правовые регулирования.

3. Концепция правовой безопасности как неотъемлемая часть концепции национальной безопасности

Многие страны, в том числе Республика Армения, не имеют четкой концепции правовой безопасности страны. Вопросы правовой безопасности лишь частично затронуты в концепциях национальной безопасности. Это не может гарантировать стабильное развитие. **Разработка и последовательная реализация комплексной концепции правовой безопасности страны становятся императивами времени.**

По нашему мнению, концепция правовой безопасности страны должна включать:

- а) задачи, цели и приоритеты гарантирования правовой безопасности страны;
- б) основные принципы гарантирования конституционной безопасности и приоритеты их реализации;
- в) внешние и внутренние угрозы правовой безопасности и концептуальные подходы их преодоления;
- г) законодательные и институциональные гарантии обеспечения правовой безопасности;
- д) адресованные органам государственной власти задачи по обеспечению гарантий правовой безопасности.

4. Задачи, цели и приоритеты гарантирования правовой безопасности страны

Стержневой задачей правовой безопасности является обеспечение конституционной безопасности страны.

Основная цель решения этой задачи – обеспечение необходимого и достаточного уровня конституционализма в стране путем гарантирования верховенства Конституции, преодоление возможного противоречия между Конституцией, правовой системой и правоприменительной практикой, гарантирование непосредственного действия конституционно закрепленных основных прав человека и гражданина.

Основными задачами правовой безопасности являются также:

- гарантирование верховенства права;
- обеспечение правовой определенности и предсказуемости правовой системы;

- гарантированность правосубъектности индивида;
- правовая гарантированность гармонии интересов в цепочке индивид-общество-государство;
- своевременное раскрытие и предотвращение внешнего и внутреннего негативного воздействия на правовую систему.

Другие цели и конкретные приоритеты правовой безопасности обусловлены состоянием правовой системы страны в конкретный период и императивами установления конституционной законности.

5. Основные принципы гарантирования конституционной безопасности и приоритеты их реализации

Из общей логики конституционных развитий и современных императивов установления конституционализма следует, что к числу основных принципов гарантирования конституционной безопасности можно отнести:

- своевременное раскрытие, оценку и преодоление каждого нарушения конституционного баланса;
- обеспечение дееспособности системы гарантирования верховенства Конституции;
- гарантированность непосредственного действия основных конституционных прав человека;
- исключение имеющего характер лозунга принципа ограничения власти правом.

Основные приоритеты реализации этих принципов, по нашему мнению, сводятся к следующему:

- наличие эффективного парламентаризма и правосудия;
- создание необходимых предпосылок конституционной демократии;
- наличие гражданского общества и свободной прессы;
- обеспечение конституционно-правовых и институциональных гарантий действенной системы конституционного мониторинга.

Реализация этих приоритетов, если она становится стержнем государственной политики, может гарантировать стабильное и динамичное развитие конституционной демократии в стране.

6. Внешние и внутренние угрозы правовой безопасности страны

Угрозы правовой безопасности страны могут быть внешними и внутренними.

Внешними угрозами правовой безопасности являются:

- все возможные международные правовые шаги (в том числе принятие на международном и региональном уровнях двусторонних и многосторонних документов), последствия которых могут угрожать суверенитету страны, противоречить Конституции;
- недостаточная правовая защита интересов страны в международных организациях;
- возможные негативные правовые последствия внешних политических решений;
- недостаточность правовых и институциональных гарантий защиты интересов страны и ее субъектов в международных правовых инстанциях;
- отсутствие мониторинга за исполнением международных обязательств страны.

Внутренние угрозы правовой безопасности страны касаются всех существующих в правовой системе пробелов, неточностей, внутренних противоречий, неполноценной функциональной и институциональной дееспособности.

Первой внутренней угрозой правовой безопасности страны является дефицит конституционализма.

Современная картина международных развитий свидетельствует, что в новом тысячелетии многие беды, настигшие человечество, - терроризм, насильственное переселение тысячи людей, неуправляемая миграция, коррупция, крайнее социальное расслоение, социальная и экономическая нестабильность, сращение политического, экономического и административного потенциала, разнохарактерные попрания прав человека, неполноценная реализация принципа верховенства права и другие - в основном

обусловлены дефицитом конституционализма, разрывом, возникшим между аксиологией Конституции, основополагающими принципами и нормами и реальной жизнью.

Конституционализм характеризуется степенью действия в реальной жизни основополагающих конституционных ценностей, принципов и норм, соблюдения в государственно-властных отношениях конституционного баланса, уровнем гарантирования, обеспечения и непосредственного действия основных прав человека, реалиями ограниченности публичной власти правом.

Конституционализм выступает как **общий правовой принцип** характеристики социального поведения общества. Конституционализм, как и право, - это **объективная социальная реальность**, свидетельство уровня цивилизованного общежития социального общества, гарантия стабильного и динамичного развития данного общества. Следовательно, вопрос сводится не просто к применению Конституции, а к формированию такой социальной системы, в которой Конституция реализуется каждой клеткой этой системы и является жизненным условием ее существования.

Гарантирование конституционализма требует преодолеть возможный разрыв между Конституцией, правовой системой и правоприменительной практикой. Первостепенной задачей государства становится конституционализация общественных отношений.

Серьезными внутренними угрозами правовой безопасности страны являются непоследовательные и неравноценные подходы к реализации принципа верховенства права.

В связи с этой проблемой концептуальный подход конституционных реформ РА заключался в том, что при осуществлении власти народ и государство должны быть ограничены основными правами и свободами человека и гражданина.

Несмотря на разнообразные толкования понятия “верховенство права”, в международной правовой практике существует единое восприятие элементов верховенства права. Их шесть:

- законность;

- правовая определенность;
- запрет произвола;
- доступность и эффективность осуществления правосудия независимыми и беспристрастными судами;
- уважение прав человека;
- недискриминация и равенство всех перед законом.

Правовое содержание этих элементов сводится к тому, что:

- должен уважаться и гарантироваться принцип равенства всех перед правовым законом;
- законы и иные правовые акты должны соответствовать принципу правовой определенности, быть предсказуемыми, четкими, не содержать пробелов и двусмысленности;
- в основе осуществления публичной власти должен лежать принцип законности, а осуществление власти должно базироваться на гарантировании согласованности функций и полномочий;
- должен гарантироваться принцип запрета произвола и должны быть уточнены рамки усмотрения органов публичной власти;
- правосудие должно быть независимым и беспристрастным;
- права человека должны быть конституционно закреплены, законодательно гарантированы, защищены и обеспечены равноценными институциональными решениями;
- государство должно нести позитивную обязанность в вопросе гарантирования, обеспечения и защиты прав, и брать на себя соответствующую публично-правовую ответственность;
- любое вмешательство в основные права и любое действие власти должны исходить из принципа соразмерности;
- правовые споры должны иметь необходимые механизмы эффективного разрешения исключительно правовым путем.

Гарантирование принципа верховенства права предполагает одновременное наличие всех этих взаимообусловленных и взаимодополняющих правовых условий.

Основной подход ООН и различных европейских структур заключается в том, что верховенство права в равной мере применимо для всех стран и международных организаций, относится ко всей правовой системе, ко всем проявлениям ограничения власти правом и защиты прав человека.

Для переходных общественных систем принципиальное значение имеют четкое разграничение понятий верховенства права и верховенства закона и гарантирование верховенства права на конституционно-правовом уровне и в правоприменительной практике². В этом вопросе важную роль может сыграть осуществление программно-целевой политики на основании утвержденного на состоявшемся в марте 2016 года 106-ом пленарном заседании Венецианской комиссии Совета Европы “Контрольного списка верховенства права”³.

В правовом государстве в основе социального поведения личности, политического поведения политических институтов и публичного поведения органов власти должен лежать принцип верховенства права.

Переход от единоличной власти к демократии обусловлен не только новыми конституционными или законодательными решениями. Прежде всего эти решения сами по себе должны иметь новые системные качества и целостность. Однако главная задача заключается в том, к каким изменениям они приводят в реальной жизни. Трансформация будет продолжаться до тех пор, пока индекс верховенства права не превысит критический уровень. Основным критерий оценки эффективности преобразо-

² В частности, см. *Sergey Holovaty*, “The Concept of the Rule of Law” Difficulties of its Perception in the Post-Soviet Legal Culture. Almanac Constitutional justice in the new millennium 2016, p. 47-59; *Арутюнян Г.* Конституционная культура: уроки истории и вызовы времени.- Ер., 2016. – С. 449-466.

³ См. *Арутюнян Г.* Роль Контрольного списка верховенства права в системе конституционного мониторинга (Концептуальные подходы) // Международный вестник "Конституционное правосудие", 2016, N3/73/. - С. 164-174.

ваний может характеризоваться исключительно равноценным ростом индекса верховенства права.

Особенно для переходных стран одними из серьезнейших угроз являются наличие теневого управления, непоследовательная и неполная реализация конституционного принципа разделения и баланса властей.

Последнее приводит к диктовке субъективного усмотрения. Оно становится одной из основных причин злоупотребления властью и коррупции. Имеет место сращение политического, экономического и административного потенциалов, что в свою очередь является большой угрозой национальной безопасности.

Одной из внутренних угроз правовой безопасности страны является недоверие к судебной власти.

Конституционно-правовое требование заключается в том, что **путем осуществления правосудия** суды должны:

- играть противовесную и сдерживающую роль в системе разделения властей, выполняя конституционно делегированную им государственно-властную миссию;
- способствовать развитию права, устранению пробелов в законе, гарантированию правовой определенности;
- защищать права и основные свободы человека и гражданина;
- гарантировать единообразное применение закона.

Судебная власть, надлежащим образом не выполняющая эту миссию и осуществляющая правосудие “выборочно” и по субъективному усмотрению, не может пользоваться большим общественным доверием, более того, сама становится угрозой правовой безопасности страны.

Угрозой правовой безопасности страны является также низкий уровень правосознания.

Он проявляется не только среди различных слоев населения, но и на различных уровнях государственно-властной системы. Одно из его наиболее опасных проявлений - это когда политическая целесообразность становится приоритетной над четким конс-

титутционнo-правoвым требoванием, кoгда oбесцениваются или же игнорируются конституционные нoрмы, кoгда субъективное усмoтрение становится преoбладающим и в публичнoм пoвeдении oрганoв, наделенных гoсударственнo-властным правoмoчием, и в субъективном пoвeдении oтдельных гpаждан и их гpупп.

В качестве внутренней угрозы правовой безопасности страны выступает также отсутствие или неполноценность системного мониторинга состояния правовой безопасности.

В плоскости современных международных развитий наиболее актуальными становятся внедрение систем конституционного мониторинга и конституционной ответственности и гарантирование их дееспособности. Попытки разработки индикаторов конституционного мониторинга и гарантирования верховенства права предприняты ООН (опубликованы в 2011 году), а также Венецианской комиссией Совета Европы (опубликованы в 2016 году). Более целостная система таких индикаторов предлагается Международным аналитическим центром “Конституционная культура”⁴. Ее практическое применение предоставит возможность сделать контролируемым процесс преодоления вышеизложенных угроз.

7. Конституционно-правовые гарантии правовой безопасности Республики Армения

Конституционно-правовые гарантии правовой безопасности страны в первую очередь закрепляются в виде норм-целей, норм-принципов Конституции и норм, регламентирующих конкретные правоотношения, имея в основе основополагающие подходы, следующие из конституционной аксиологии.

Среди конституционно-правовых приоритетов правовой безопасности Республики Армения стержневое значение приобретает обеспечение конституционной безопасности путем установления конституционной законности. Последнее возможно в

⁴ См. *Harutyunyan G. Constitutional Culture: the Lessons of History and the Challenges of Time*. 2017, p. 454-478; *Международный вестник "Конституционное правосудие"*, 2016, N4(74). - С. 7-35.

условиях наличия действенной системы гарантирования верховенства Конституции, эффективности системы конституционной ответственности и обеспечения непосредственного действия конституционных прав. Конституционные изменения 2015 года в Республике Армения создали качественно новые предпосылки решения этих вопросов.

Конституция РА обращается к проблеме правовой безопасности в нескольких аспектах.

Во-первых, конкретизируется конституционно-правовой характер государства, признавая Республику Армения суверенным, демократическим, социальным, правовым государством, из чего должны исходить функциональные и институциональные решения непосредственной и представительной демократии.

Во-вторых, конституционно защищается народовластие, считая присвоение власти какой-либо организацией или личностью преступлением (статья 2, часть 3).

В-третьих, в рамках основ конституционного строя неизменяемой конституционной нормой не только закрепляется обязанность публичной власти в вопросе уважения и защиты прав человека, но и устанавливается имеющий краеугольное значение для всей правовой системы основополагающий принцип, согласно которому “публичная власть ограничена основными правами и свободами человека и гражданина, являющимися непосредственно действующим правом” (статья 3, часть 3).

Последнее предполагает, что в Республике Армения вся правовая система должна быть построена на основе принципа гарантирования верховенства права, власть должна быть ограничена правом и должны быть обеспечены необходимые гарантии непосредственного действия основных прав человека.

Одновременно часть 2 неизменяемой статьи 3 Конституции устанавливает: “Уважение и защита основных прав и свобод человека и гражданина - обязанности публичной власти”. Из этого конституционного требования следует также **субъективное право лица на безопасную жизнь и право безопасности публичной жизни**.

В-четвертых, конституционным требованием является осуществление государственной власти в соответствии с Конституцией и законами - на основе разделения и баланса законодательной, исполнительной и судебной властей (статья 4).

Это обстоятельство с точки зрения правовой безопасности страны приобретает исключительное значение особенно в трансформирующихся государственных системах, где вызовы и в вопросе разделения властей, и в вопросе баланса властей более очевидны.

В-пятых, Конституция РА в аспекте конституционно-правовой безопасности государства уточняет иерархию правовых норм (статья 5) и устанавливает принцип законности, согласно которому, в частности: “Государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица правомочны выполнять только те действия, на которые они уполномочены Конституцией или законами” (статья 6, часть 1).

В-шестых, в связи с политическими партиями, имеющими стержневую роль в политической системе страны, Конституция также устанавливает: “Структура и деятельность партий не могут противоречить демократическим принципам” (статья 8, часть 4).

С точки зрения правовой безопасности государства исключительное значение имеют конституционные подходы к гарантированию, обеспечению и защите основных прав. В этом аспекте принципиальное значение имеют, в частности, статьи 75, 78, 79 и 80 Конституции. Ими устанавливается:

Статья 75. Организационные механизмы и процедуры осуществления основных прав и свобод

При регулировании основных прав и свобод законами устанавливаются организационные механизмы и процедуры, необходимые для эффективного осуществления этих прав и свобод.

Статья 78. Принцип соразмерности

Меры, выбранные для ограничения основных прав и свобод, должны быть пригодными и необходимыми для достижения цели, установленной Конституцией. Меры,

выбранные для ограничения, должны быть соразмерны значению ограничиваемых основных прав и свобод.

Статья 79. Принцип определенности

При ограничении основных прав и свобод законы должны устанавливать основания и объем этих ограничений, быть в достаточной мере определенными, чтобы носители и адресаты этих прав и свобод были в состоянии проявлять соответствующее поведение.

Статья 80. Незыблемость сути положений об основных правах и свободах

Суть закрепленных в настоящей главе положений об основных правах и свободах незыблема.

Эти нормы для правового государства и демократического общества считаются “золотыми правилами” и приобретают принципиальное значение для оценки уровня правовой безопасности государства.

8. Что предстоит сделать органам публичной власти для противостояния вызовам правовой безопасности страны

Гарантирование верховенства Конституции

В нашей стране равноценно логике конституционных развитий встают новые задачи конституционализации общественных отношений и гарантирования верховенства Конституции. Последнее требует также определенного пересмотра мышления и подходов как на уровне государственного управления, так и на уровне законодательной политики.

В странах новой демократии общая логика общественных развитий последних десятилетий заключалась в избавлении от единоличной власти и тоталитаризма, переходе к такой системе государственной власти - либеральной конституционной демократии, которая основана на конституционных принципах. Это было возможно в первую очередь путем равноценных конституционных реформ, что и предприняли все новые

независимые страны. Республика Армения прошла три этапа конституционных развитий, приняв в 1995 году Конституцию и существенно изменив ее в 2005 и 2015 годах.

Для всех стран приоритетной задачей конституционных развитий является гарантирование конституционализма путем обеспечения верховенства Конституции. Решение этой задачи также требует новых подходов. Одной из характерных черт послевоенных конституционных развитий конца прошлого века было то, что возникла необходимость **более точно противовешивать и сдерживать законодательную и исполнительную власти равноценной ролью судебной власти**. Это был императив утверждения конституционной демократии, и это правомочие было возложено на Конституционный Суд и другие суды, наделенные равноценными функциями. Установление фашистской диктатуры в Германии и Италии и укоренение в разных европейских странах различных видов диктатуры мотивировалось именно недостаточным уровнем подобного противовешивания. Для конституционных развитий Италии в 1948 г., Германии в 1949 г., Франции в 1958 г., Греции, Португалии, Испании в 70-х годах, стержневым стало возрастание противовешивающей роли судебной власти как путь преодоления единоличной власти. То же самое произошло в 1990-х годах в Восточной Европе и в странах бывшего СССР. Дальнейшие тенденции системного развития гарантирования верховенства Конституции пошли по направлению расширения круга субъектов обращения в Конституционный Суд и объектов рассмотрения, а также укрепления конституционной защиты основных прав. Типичны конституционные развития 1969 года в Германии, конституционные реформы 1972 года во Франции, конституционные изменения 2005 и 2015 годов в Армении.

Развития послевоенного периода в Европе в настоящее время в конституционном праве характеризуются как прогрессивный шаг, переход от принципа верховенства права к принципу верховенства Конституции, от правового государства (Rechtsstaat) к принципу конституционного государства (Verfassungsrechtsstaat), от принципа законности (Legalite) к принципу конституционной легитимности (Legitimite constitution-

nelle). В основном этим процессом характеризуется общая логика развития европейского конституционализма нашего времени.

Новая логика европейских конституционных развитий изменила также представление о судьбе и его роли. Судья перестал восприниматься только как применитель закона, он стал также “осудителем” закона, толкователем закона, осуществляющим контроль за законом. В конституционном государстве правомерность осуществления функций других ветвей власти оценивает правосудие путем раскрытия их конституционности. Конституционный Суд осуществляет эту миссию при содействии других судов, которые также являются субъектами обращения в Конституционный Суд и имеют важную роль в реализации правовых позиций Конституционного Суда.

Основная логика европейских конституционных развитий заключается также и в том, что правовые позиции Конституционного Суда как источник права получают новое качество. Конституционный Суд направляет законодателя на путь установления конституционализма, действовать конституционно. Правовые позиции Конституционного Суда становятся важным источником конституционного права и занимают главенствующее положение в системе источников права. Одновременно стержневой задачей государственной политики становится гарантирование реализации прецедентного права Конституционного Суда в правотворческой деятельности и правоприменительной практике.

Эти тенденции европейских конституционных развитий и последние конституционные изменения в Республике Армения требуют **формирования новой культуры независимости судебной власти – независимости, которая призвана гарантировать верховенство Конституции, руководствуясь принципом самоограничения и гарантирования конституционного баланса взаимодействия властей в реальной жизни.** Реализация этой задачи выдвигает на первый план необходимость формирования правовой системы, гарантирующей своевременное выполнение решений Конституционного Суда. Такой системы, которая обеспечит:

а) незамедлительное преодоление последствий прекращения действия правовой нормы, признанной противоречащей Конституции, и гарантирование соответствующего Конституции правового регулирования;

б) своевременное преодоление правовой неопределенности и пробела правового регулирования;

в) полноценную реализацию правовых позиций Конституционного Суда в правоприменительной практике и правотворческой политике;

г) гарантирование непрерывности раскрытия, оценки и восстановления нарушенного конституционного баланса путем конституционного мониторинга.

С этой целью требуется предусмотреть равноценное правовое регулирование не только в Конституционном законе РА “О Конституционном Суде”, но и в Законе “О Правительстве РА”, процессуальных кодексах и иных правовых актах.

Осуществление правового мониторинга

Последний должен включать конституционный мониторинг⁵, мониторинг законодательства и правоприменительной практики, мониторинг исполнения международных правовых обязательств страны. Он должен осуществляться в системной целостности, носить постоянный характер, преследуя цель раскрыть, оценить и преодолеть нарушенное правовое равновесие. В этом вопросе должны быть конкретизированы права и обязанности органов публичной власти. Необходимо также разработать методические составляющие правового мониторинга и систему индикаторов.

Повышение эффективности правотворческой деятельности

Первостепенное значение в правотворческой деятельности принадлежит законодательской деятельности Национального Собрания. Для повышения ее эффектив-

⁵ Подробнее см. *Арутюнян Г.Г.* Конституционный мониторинг. – Ереван, 2016. - С. 231-351.

ности конституционными изменениями 2015 года созданы необходимые предпосылки.

Их последовательная реализация требует:

- существенно повысить роль Национального Собрания РА в процессе разработки и осуществления законотворческой политики, создания стойкой национальной законодательной системы;

- более последовательно преодолевать пробелы, существующие в законах и правовом регулировании различных правоотношений, преодолевая также ту практику, согласно которой при восстановлении пробела закона акцент делается исключительно на принятии новых законодательных актов, недооценивая аналогию права или закона, а также роль официального толкования и прецедентного права судов;

- повысить уровень научной обоснованности правовых регулирований путем многофакторного раскрытия и оценки объективных закономерностей развития общественных отношений, разработать четкие концептуальные критерии законодательных регулирований, исключая принятие правовых норм или актов, противоречащих Конституции;

- избегать механического заимствования правовых регулирований разных стран, возможного проявления в правовой системе РА так называемого подхода "имплантации";

- гарантировать полноценную реализацию конституционного принципа правовой определенности, сделать правовые регулирования более четкими и предсказуемыми для правоприменителя;

- при регулировании основных прав и свобод на основании требования статьи 75 Конституции РА установить для их эффективного осуществления необходимые организационные механизмы и процедуры.

Повышение эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности исполнительной власти

Актуальные задачи этой сферы:

- во всей системе исполнительной власти РА должна гарантироваться конституционность подзаконных правовых актов;
- должны повыситься стабильность и прозрачность правотворческой деятельности, доступность подзаконных правовых актов, должно быть исключено принятие подзаконных правовых актов, противоречащих законам, конституционным законам и Конституции РА;
- при принятии международных правовых обязательств наибольшее внимание должно уделяться их далеко идущим последствиям;
- необходимо внедрить эффективно действующую систему раскрытия и оценки коррупционных рисков в правовых решениях;
- посредством учреждения равноценной национальной системы должен осуществляться постоянный и действенный мониторинг состояния исполнения законов и подзаконных правовых актов;
- органы публичной власти должны постепенно избавляться от функций оказания услуг, характерных частному предпринимательству;
- необходимо исключить практику делегирования негосударственным органам функций и полномочий, характерных публичной власти;
- внедрение электронной системы управления должно получить новое качество и содержание.

Укрепление общественного доверия к правосудию

В этой сфере необходимы коренные изменения. С учетом сложившейся в стране ситуации в результате конституционных изменений были предусмотрены комплексные подходы, предусматривающие радикальные функциональные и институциональные изменения. В условиях создания необходимых для их осуществления законодательных и институциональных гарантий станет возможным:

- иметь независимую, самостоятельную и подотчетную перед законом судебную систему;

- обеспечить функциональную, институциональную, материальную и социальную независимость судебной власти;
- поставить в основу правосудия гарантирование верховенства права;
- гарантировать непосредственное действие конституционно закрепленных основных прав;
- преодолеть недостатки в судоустройстве и процессуальных решениях, оптимизировать рамки судейского усмотрения, минимизировать коррупционные риски;
- гарантировать функциональную целостность судебной власти.

Однако лишь законодательных изменений в этой области еще недостаточно. Для внедрения в жизнь конституционных решений необходимо незамедлительно предпринять шаги в направлении создания системных гарантий воплощения в жизнь новых подходов.

Считаем, что выдвинутые в настоящей статье подходы могут оказаться весьма полезными в вопросе разработки и реализации концепции правовой безопасности в стране.