

# §5 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ

Мильчакова О.В.

## РЕФОРМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА ЧЕРНОГОРИИ (2013–2014 гг.)

**Аннотация:** Статья посвящена анализу статуса Конституционного суда в Черногории. Особое внимание уделено реформе института судебного конституционного контроля, проведенной в этой стране в 2013–2014 гг. Реформированию были подвергнуты способ формирования Конституционного суда, его административная автономия, внутренняя организация, процедуры конституционного судебного процесса. При этом не была затронута сложившаяся ранее европейская модель конституционного контроля. В целом проведенные изменения направлены на повышение эффективности органа конституционного правосудия, обеспечение открытости и прозрачности процедур его формирования и деятельности. При проведении анализа автором преимущественно используются исторический метод, формально-юридический и сравнительно-правовой методы исследования. Подводя итоги, автор замечает, что реализация позитивных демократических начал реформы конституционного правосудия была осуществлена в Черногории не без недоразумений. В связи с этим существуют серьезные сомнения в легитимности нового состава Конституционного суда Черногории, а следовательно, и принимаемых им решений, что, в принципе, недопустимо в правовом государстве, подрывает авторитет и вызывает недоверие к действующим органам государственной власти и особенно, к Конституционному суду.

**Ключевые слова:** Черногория, Конституционная реформа, Конституционный суд, Конституционный контроль, Административная автономия суда, Конституционный процесс, Югославия, Конституционность, Конституционное правосудие, Конституция.

**И**нститут конституционной юстиции в Черногории имеет полувековую историю: первый конституционный суд здесь был учрежден в 1963 г., одновременно с аналогичными судами в других республиках (Босния и Герцеговина, Македония, Сербия, Словения, Хорватия), входивших на тот момент, наряду с Черногорией, в состав федеративного государства — Социалистической Федеративной Республики Югославии (СФРЮ). Конституционная юстиция в СФРЮ была организована на основе европейской (кельзианской) модели конституционного контроля. В целях защиты конституционными судами социалистической конституционности и законности они были наделены довольно широкими полномочиями. Однако деятельность органов конституционного контроля в социалистический период во многом носила формальный характер: редкие решения о

признании неконституционности касались в основном подзаконных актов, а конституционные права и свободы человека и гражданина на практике конституционные суды не защищали.

В начале 90-х гг. XX в. после падения в СФРЮ социалистического режима большинство союзных республик заявили о выходе из состава федерации. Но Черногория, сначала решением парламента, а впоследствии и на общереспубликанском референдуме, выразила намерение остаться в составе СФРЮ или Социалистической Республики Югославии (СРЮ). Такое же решение было принято в Сербии.

В 1992 г. Черногория и Сербия образовали союз (так называемая «Малая Югославия» или СРЮ). В СРЮ, на основе ее Конституции 1992 г. был создан Союзный Конституционный суд, который, помимо непосредственно осуществления контро-

ля конституционности союзных законов, конституционности и законности союзных подзаконных актов, конституций республик-членов Союза, принимал решения по конституционным жалобам о нарушении отдельными актами или действиями прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией, в случае если им не была обеспечена иная правовая защита.

СРЮ просуществовала относительно недолгое время, при этом Организация Объединенных Наций (ООН) и некоторые государства (особенно США) отказывались признавать ее правопреемником СФРЮ, в том числе по причине вспыхнувших югославских войн, препятствовавших разрешению вопросов о федеральных имуществе и долгах. СРЮ вступила в ООН в 2000 г. как новый член, а не как правопреемник СФРЮ (кстати, одной из учредителей ООН).

В 2002 г. Черногория и Сербия приняли решение об изменении формы своего объединения и пересмотре взаимоотношений между собой, а 4 февраля 2003 г. союзный парламент провозгласил создание Государственного Союза Сербии и Черногории, установив трехлетний мораторий на проведение референдумов по вопросу о независимости государств-участников Союза. Конституционной хартией Государственного Союза Сербии и Черногории 2003 г. было предусмотрено создание Конституционного суда Сербии и Черногории, в функции которого входили осуществление нормативного конституционного контроля и защита основных прав и свобод человека и гражданина, гарантированных самой Хартией, при условии, что в государстве-члене Союза отсутствовала другая правовая защита таких прав и свобод.

Сербия и Черногория не смогли сохранить союзное государство, этому мешали политическая и экономическая нестабильность в республиках, многочисленные коррупционные скандалы, а также вмешательство международного сообщества, в том числе в лице Европейского Союза (ЕС) и Организации Североатлантического договора (НАТО) во внутренние дела бывших республик СФРЮ.

21 мая 2006 г. в Черногории был проведен референдум о независимости, которым было поддержано решение о выходе Республики из Союза. И Черногория 3 июня 2006 г., а Сербия 5 июня 2006 г. провозгласили независимость. Новая Конституция Сербии была принята 8 ноября 2006 г., а Конституция Черногории – 22 октября 2007 г., они действуют и в настоящее время (в Черногории — с внесенными в нее поправками).

Что касается статуса конституционного суда в Черногории, то в период с 1990 г. по настоящее время он подвергался некоторым изменениям, предопределенным общими тенденциями трансформации государственного устройства на основе демократических начал, предполагающих принцип разделения властей и гарантированную защиту прав и свобод человека и гражданина. Постепенно были изменены порядок формирования Суда, его компетенция, процедуры деятельности, расширен доступ к конституционному правосудию. При этом была сохранена европейская модель конституционного контроля, учтены собственные традиции, заложенные, как минимум, на конституционном уровне, в социалистический период, а также частично заимствован опыт конституционной юстиции в ФРГ и Италии. Приверженность идеям демократических государств об эффективном устройстве органов судебного конституционного контроля нашла свое прямое выражение в Конституции Черногории 2007 г.<sup>1</sup>, а до июля 2013 г. порядок организации и функционирования Конституционного суда практически не менялся.

В июле 2013 г. в Черногории, по сути, под давлением ЕС, угрожающего приостановлением процедур, осуществляемых в целях вступления Черногории в ЕС, а также сокращением выделяемых на них объемов финансирования, была проведена конституционная реформа<sup>2</sup>, которая по большей части направлена на реформирование высших судебных органов, и прежде всего, Конституционного суда. В сентябре и октябре 2013 г. внесены существенные поправки в Закон Черногории о Конституционном суде<sup>3</sup>. Изменения коснулись способа формирования

<sup>1</sup> Устав Црне Горе. СУ-СК Број 01–514/21. 19. Октобра 2007. Године // Sluzbeni list Crne Gore. Број: 1/2007. Од 25.10.2007. Године. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={70C61F26-B411-4FA2-BEF3-45A4E23C998A}>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

<sup>2</sup> Amandman I do XVI na Ustav Crne Gore. Број: 00–13/13–1/10. 31. Jul 2013. Godine // Sluzbeni list Crne Gore. Број: 38/2013. Од 02.08.2013. Godine. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={46EC203D-6081-4254-9D23-378DB543B6E9}>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

<sup>3</sup> Zakon o Ustavnom sudu Crne Gore. SU-SK Број: 01–820/19. 22. Октобра 2008. Godine // Sluzbeni list Crne Gore. Број: 64/2008. Од 27.10.2008. Godine. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={8CE76303-C3BF-40B4-882F-DF1F17599DF9}>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.); Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore. Број: 23–1/13–4/12. 24. Septembra 2013. Godine // Sluzbeni list Crne Gore. Број: 46/2013. Од 02.10.2013. Godine. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={898E0024->

органа конституционного контроля, обеспечения его административной автономии, публичности и открытости конституционного судопроизводства, а также конституционного судебного процесса, но не затронули сложившейся европейской модели конституционного контроля и объема компетенции Суда. 27 декабря 2013 г. был сформирован новый состав Суда, приступивший к работе с начала 2014 г. В 2014 г. Конституционный суд начал осуществлять деятельность по новым процедурам, и в ближайшее время должны быть внесены изменения в Регламент Конституционного суда, соответствующие поправкам к Конституции и Закону о Конституционном суде.

В настоящей статье мы постараемся осветить содержательную сторону реформы Конституционного суда Черногории (условно так же обозначаемой нами как реформы 2013–2014 гг.), характеризуя с той или иной степенью детализации нынешний конституционно-правовой статус Суда.

Действующая Конституция Черногории отводит органу судебного конституционного контроля отдельное место, регламентируя его статус в главе 6, ранее в ст. 11 определяя, что конституционность и законность защищает Конституционный суд. Таким образом, в Черногории, впрочем как и в других республиках бывшей Югославии, используется итальянский подход конституционного регулирования статуса конституционного суда: Суд прямо не отнесен к судебной ветви власти, что дополнительно подчеркивает его независимость и автономность от всех ветвей власти, в том числе судебной.

Компетенция Суда определена в Конституции исчерпывающим образом, Закон о Конституционном суде не расширяет ее объем. Исходя из ст. 149 Конституции, Суд выносит решения: 1) о соответствии закона Конституции и ратифицированным и опубликованным международным договорам; 2) о соответствии других нормативных и общих актов Конституции и закону; 3) по конституционным жалобам на нарушение прав и свобод человека, гарантированных Конституцией, после исчерпания всех эффективных правовых средств их защиты; 4) о том, нарушил ли Президент Черногории Кон-

ституцию; 5) по спорам о компетенции между судами и другими государственными органами, между государственными органами и органами единиц местного самоуправления, а также между органами единиц местного самоуправления; 6) о запрете деятельности политических партий и неправительственных организаций; 7) по избирательным спорам и спорам в связи с референдумом, которые не относятся к компетенции других судов; 8) о соответствии Конституции мер и действий государственных органов, предпринимаемых во время военного или чрезвычайного положения. Кроме того, Конституционный суд осуществляет мониторинг конституционности и законности и о выявленных случаях неконституционности и незаконности извещает Скупщину (однопалатный парламент Черногории). Решения Конституционного суда являются обязательными.

Нетрудно заметить, что компетенция Конституционного суда Черногории весьма схожа с компетенцией конституционных судов не только в бывших югославских республиках, но и ФРГ и Италии. В качестве особенностей следует отметить отсутствие в Черногории предварительного контроля, конституционный контроль осуществляется исключительно в форме последующего: абстрактного, не связанного с конкретным делом, либо конкретного, основанного на обстоятельствах определенного дела. Конституционный суд может проводить оценку не только действующих законов и иных актов, но и утративших силу (это может иметь место, если в ходе производства в Конституционном суде акт утратил силу, а отменой не устраняются вредные последствия его применения).

В Черногории предусмотрен широкий доступ к конституционному правосудию: кроме того, что право инициировать производство об оценке конституционности актов предоставлено уполномоченным органам власти, здесь существуют институт так называемой народной жалобы (*actio popularis*), подаваемой любым физическим или юридическим лицом в защиту интересов неопределенного круга лиц, а также институт «предварительного запроса суда». Суть последнего заключается в наличии у обычного суда, в случае если в его производстве поставлен вопрос о соответствии закона Конституции и ратифицированным и опубликованным международным договорам или другого акта Конституции или закону, обязанности приостановить свое производство и возбудить в Конституционном суде производство об оценке конституционности и законности.

6540–4ADD-AE1D–0C00D726C410}>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.); Zakon o izmjeni Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore. Broj: 23–1/13–6/5. 29. Oktobra 2013. Godine // Službeni list Crne Gore. Broj: 51/2013. Od 01.11.2013. Godine. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={4D09C729–83F4–470D–A709–F3903FAD758E}>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

Конституционный суд вправе расширять круг рассматриваемых норм (то есть оценить конституционность и законность не только оспариваемых норм, но и всего закона или иного акта, либо других взаимосвязанных актов), а также возбудить производство об оценке конституционности и законности по собственной инициативе.

В исследуемом государстве предусмотрена полная конституционная жалоба (подаваемая против индивидуальных актов, адресованных заявителю или подлежащих применению в его деле, и действий, которыми нарушены или отрицаются права и свободы человека), а также нормативная конституционная жалоба (жалоба о неконституционности закона, незаконности общего акта, на основании которого принят индивидуальный акт, адресованный заявителю). Защита органа конституционной юстиции предоставляется всем правам и основным свободам, гарантированным Конституцией и, как уже было замечено ранее, после исчерпания всех иных средств правовой защиты нарушенного права, на которые заявитель имеет право в силу закона.

В состав Конституционного суда Черногории входит 7 судей, избираемых парламентом (Скупщиной). С 2007 г. до конституционной реформы 2013 г. кандидатуры на должности конституционных судей парламенту мог представлять только Президент Черногории, а судьи избирались большинством голосов всех депутатов Скупщины.

Формирование конституционного суда парламентом не является редкостью для европейской модели конституционного контроля, такой способ применяется, например, в ФРГ, Португалии, Швейцарии, Польше, Венгрии, Хорватии, Словении, Македонии. Одним из недостатков такого способа считается способствование его политизированности конституционного суда, поскольку политическая партия, имеющая большинство мест в парламенте, может избирать только своих кандидатов. Более демократичным и соответствующим принципу разделения властей представляется избрание состава конституционного суда на паритетных началах главой государства, парламентом и высшими органами судейского сообщества.

Кроме того, предоставление права предлагать кандидатов на должности конституционных судей исключительно Президенту может привести к тому, что судьи при осуществлении своих полномочий во многом будут ориентированы на пожелания главы государства или, как минимум, создать благоприятную почву для подобных предположений. Что,

и произошло в Черногории, когда Конституционный суд в феврале 2013 г. отклонил жалобу оппозиции на регистрацию в качестве кандидата на должность президента действующего Президента Ф. Вуяновича и, по сути, разрешил ему баллотироваться на третий срок подряд при наличии конституционного запрета на подобное выдвижение<sup>4</sup>.

Отныне Президент Черногории вправе предложить кандидатов на должности лишь двух конституционных судей, на остальные пять судейских должностей кандидаты предлагаются компетентным рабочим органом парламента. Члены Конституционного суда теперь избираются не простым, а квалифицированным большинством голосов депутатов Скупщины: 2/3 голосов всех членов парламента — в первом голосовании, а если никто из кандидатов не получил такого большинства, — 3/5 голосов всех депутатов во втором голосовании.

Новшеством для Черногории является введение требования о формировании списков кандидатов на должности конституционных судей на основе открытого конкурса. Исходя из новых редакций ст. 153 Конституции и ст. 6 Закона о Конституционном суде, Президент и компетентный рабочий орган Скупщины объявляют открытый конкурс на замещение должностей судей Конституционного суда, публикуя соответствующие сообщения в официальном печатном издании («Официальный бюллетень Черногории») и не менее чем в еще одном печатном издании, издаваемом в Черногории, а также на своих сайтах в сети «Интернет». Предложение, представляемое на конкурс, должно содержать обоснование для избрания выдвигаемого лица на должность конституционного судьи, и сопровождаться документами, подтверждающими соответствие претендента требованиям, предъявляемым к кандидатам на должности конституционных судей и государственным служащим. Перечень субъектов, наделенных правом предлагать кандидатов на конкурс, законодательно не определен, что, в принципе, не исключает и самовыдвижения. Единственное ограничение касается количества кандидатов, которых вправе представить одно лицо — не более числа вакансий, объявленных на конкурс. При этом в Законе о Конституционном суде содержится оговорка о том, что

<sup>4</sup> Подробнее об этом так называемом деле «О третьем президентском сроке» см.: Мильчакова О. В. Судебный конституционный контроль деятельности политических партий // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 2. — С. 188–194. DOI: 10.7256/1994-1471.2014.2.10473.

выдвигающие кандидатов обязаны учитывать необходимость пропорционального представительства в Суде национальных меньшинств, других малочисленных этнических групп и сбалансированного гендерного представительства.

Несомненно, описанная процедура сохраняет значительную степень субъективизма при принятии Президентом или соответственно рабочим органом парламента решений о победителях конкурса на замещение должностей конституционных судей. Однако нельзя не признать, что подобный способ может обеспечить некоторую прозрачность процесса определения кандидатов на должности конституционных судей и отвечает нередко провозглашаемому в конституциях принципу о равном доступе граждан к государственной службе.

Отметим, что проведение открытых конкурсных процедур для определения кандидатов на должности конституционных судей не является новой идеей, реализованной впервые именно в Черногории. К примеру, в Словении предусмотрен схожий порядок. Члены словенского Конституционного суда избираются Государственным собранием (однопалатным парламентом) тайным голосованием, большинством голосов всех депутатов, из числа кандидатов, предложенных главой государства. Президент в течение 30 дней со дня получения уведомления Председателя Конституционного суда об истечении срока полномочий судьи публикует в официальном печатном издании Словении объявление о конкурсе на замещение должности конституционного судьи. Предложения, представляемые на конкурс, должны быть обоснованными и сопровождаться согласием кандидата. Президент может представить Государственному собранию кандидатуры как из числа лиц, подавших заявки на конкурс, так и других лиц. При этом Президент вправе предложить больше кандидатов, чем имеется вакантных должностей судей.

К кандидатам на должности конституционных судей в Черногории, как это принято при европейской модели конституционного контроля, предъявляются высокие квалификационные требования: судьи избираются из числа известных юристов, имеющих стаж по юридической профессии не менее 15 лет. После конституционной реформы 2013 г. кандидаты на должности судей должны соответствовать и возрастному цензу: судья может быть лицом не моложе 40 лет (кстати, такой же возрастной ценз установлен и в некоторых других государствах бывшей Югославии, а именно — в Сербии и в Словении).

Срок полномочий конституционных судей до упомянутой ранее реформы составлял 9 лет, при этом не было установлено запрета на переизбрание одного и того же лица на должность судьи. Подобные правила не в полной мере отвечают требованиям о создании условий, обеспечивающих независимость и беспристрастность конституционных судей, поскольку судья может принимать решение, ориентируясь исключительно на мнение органа или лица, от которого зависит выдвижение (избрание) такого судьи на новый срок. В свою очередь запрет повторного назначения на судейскую должность одного и того же лица после окончания срока его полномочий весьма распространен в странах с европейской моделью конституционного контроля и направлен не только на обеспечение независимости и беспристрастности судей, но и на вхождение в состав суда новых людей, отражающих современные взгляды.

Теперь же в Черногории на конституционном уровне установлено императивное требование, согласно которому одно и то же лицо может быть избрано на должность члена Конституционного суда только один раз. Правда, одновременно произведено увеличение срока полномочий конституционных судей, с 9 до 12 лет.

Статус судей так же был подвергнут определенным изменениям. Как и прежде, членам Конституционного суда предоставляется такой же иммунитет, как у парламентариев: судья не может быть привлечен к уголовной ответственности, задержан или наказан за выраженное мнение или голосование в конституционном суде; судья не может быть задержан и в отношении него не может быть возбуждено уголовное дело без согласия парламента, за исключением случаев, если он застигнут на месте совершения преступления, за которое предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 5 лет. В то же время до реформы 2013 г. Конституция запрещала конституционным судьям быть членом политической партии, выполнять депутатские и иные публичные функции, а также профессионально заниматься иной деятельностью. Отныне судьи не вправе не только иметь членство в политической партии, осуществлять депутатские и иные публичные функции, но и вообще не могут осуществлять никакую иную деятельность (из соответствующего текста Конституции исключено слово «профессионально», что, по сути, не допускает возможность работы по совместительству или, к примеру, деятельности в некоммерческих культурных, социальных общественных организациях на безвозмездной основе).

Полномочия конституционного судьи прекращаются: 1) по истечении срока его мандата; 2) автоматически до истечения срока мандата — в случаях наступления общих условий для выхода на пенсию по старости или личного заявления судьи об отставке; 3) при принятии парламентом решения об отрешении судьи от должности в случаях признания стойкой нетрудоспособности последнего, осуждения судьи к не условному тюремному заключению либо публичного выражения судьей своих политических взглядов. Наступление условий для прекращения полномочий или отрешения от должности подтверждает Конституционный суд на своем заседании и извещает об этом Скупщину. Решение об отрешении судьи от должности принимается таким же большинством голосов депутатов, которое требуется для избрания судьи на должность (2/3 — в первом голосовании и 3/5 — во втором).

Реформа значительно усилила административную автономию Конституционного суда, изменив порядок занятия должности его Председателя. Ранее Председатель Конституционного суда избирался Скупщиной большинством голосов депутатов, сроком на 3 года, с возможностью неограниченного переизбрания на эту должность одного и того же лица. Согласно новому порядку судьи самостоятельно выбирают Председателя Суда из своего числа, сроком на 3 года, а одно и то же лицо не может занимать такую должность более одного раза.

Назначение председателя конституционного суда другими органами государственной власти, как это раньше было в Черногории, не является прецедентным случаем для европейской модели конституционного контроля. Так, председатели конституционных судов назначаются главой государства во Франции, Австрии, Словакии; парламентом — в ФРГ. А к примеру, в России Председатель Конституционного Суда назначается на должность Советом Федерации по представлению главы государства сроком на 6 лет. Но представляется, что для обеспечения независимости органа конституционного правосудия именно судьи должны иметь право выбирать председателя суда, ведь орган, руководство которым осуществляет лицо, избранное своими коллегами, скорее будет обладать большей независимостью и самостоятельностью, чем орган, глава которого будет назначен органами или лицами извне.

Серьезные и, на наш взгляд, обоснованные нарекания вызывала практическая деятельность Конституционного суда Черногории. Даже не обращаясь к содержательной части отдельных решений Суда, мы можем отметить такие негативные

черты, характеризующие его деятельность, как необоснованное затягивание процедур конституционного производства и несоблюдение принципа публичности деятельности, закрытость информации о заседаниях Суда и принятых им решениях.

Конституционный суд мог позволить себе намеренно затянуть конституционное производство не только в условиях сложившейся политической ситуации, но и в связи с отсутствием в законодательстве Черногории требований о предельных сроках конституционного производства. К примеру, Конституционный суд более 2,5 лет не принимал никакого решения по конституционной жалобе Д. Мандича, приговоренного к тюремному заключению сроком на 18 лет за соучастие в убийстве главного редактора газеты «День». Это обстоятельство не давало возможности обратиться Д. Мандичу с соответствующей жалобой в Европейский суд по правам человека<sup>5</sup>. Более 28 месяцев Конституционный суд не мог вынести решение по вопросу о (не)конституционности финансовых гарантий, выданных Правительством Алюминиевому заводу в г. Подгорице, в том время как принимать решение о выдаче государственных финансовых гарантий вправе лишь Скупщина<sup>6</sup>.

Изменениями, внесенными в Закон о Конституционном суде в сентябре 2013 г., предусмотрено, что Конституционный суд обязан принять решение по запросу (жалобе) в срок не позднее 18 месяцев со дня возбуждения конституционного производства, если только иной срок не установлен законом. Представляется, что 1,5 года — очень большой и совершенно не оправданный срок для конституционного производства, но раньше в законодательстве Черногории не было даже таких ограничений. Хотя и сейчас нет никаких санкций за нарушение сроков конституционного производства.

Видимо, в целях ускорения конституционного производства и процессуальной экономии в результате рассматриваемой нами реформы был изменен порядок рассмотрения конституционных жалоб: Конституционный суд может принимать

<sup>5</sup> Tapušević: Zašto Ustavni sud Crne Gore odugovlači sa odgovorom // Политика Online. 24.03.2013. <<http://www.politika.rs/rubrike/region/Tapuskovic-Zasto-Ustavni-sud-Crne-Gore-odugovlaci-sa-odgovorom.lt.html>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

<sup>6</sup> Gošović: Ustavni sud čuti i nakon 28 mjeseci // CDM. 01.07.2013. <<http://www.cdm.me/politika/gosovic-ustavni-sud-cuti-i-nakon-28-mjeseci>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

решения по ним не в полном составе, а палатой, состоящей из трех судей. При этом решения в палате принимаются исключительно в полном составе и единогласно, а при отсутствии согласия всех членов палаты по проекту решения по жалобе последняя рассматривается на пленарном заседании Суда. Конституционный суд самостоятельно определяет количество создаваемых палат и порядок распределения между ними конституционных жалоб.

Деятельность Конституционного суда во многом носила закрытый характер. Несмотря на провозглашение на законодательном уровне принципа публичности работы Конституционного суда, нельзя сказать, что фактически она таковой и являлась. Практически невозможно найти информацию в открытом доступе о повестке ближайших заседаний Конституционного суда; на официальном сайте Суда в сети «Интернет» даже не размещаются решения и иные акты Конституционного суда, хотя в эпоху информационного общества для демократических стран это стало нормой. В новой редакции Закона о Конституционном суде раскрывается, каким образом должен соблюдаться принцип публичности деятельности Конституционного суда: публичность обеспечивается опубликованием решений и сообщений о заседаниях Суда на его официальном сайте в сети «Интернет», а также проведением публичных слушаний по делам, находящимся в производстве Суда, конференций с представителями средств массовой информации и в другом порядке. Однако, проанализировав сайт Конституционного суда, мы не можем сказать, что по состоянию на март 2014 г. действительно что-то кардинально изменилось в информационной политике Суда<sup>7</sup>.

Подводя итоги, заметим, что в целом реформа Конституционного суда в Черногории должна обеспечить более эффективную (по сравнению с ранее существовавшей) систему конституционного правосудия, отвечающую современным демократическим принципам организации госу-

дарственного органа, главными задачами которого являются защита конституционности и законности в стране и конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Между тем реализация позитивных начал реформы конституционного правосудия была осуществлена в Черногории не без недоразумений. Мы уже указывали, что новый состав Конституционного суда был избран 27 декабря 2013 г. В то же время ни у одного из судей действовавшего на тот момент состава Суда не истек срок полномочий. То есть полномочия конституционных судей, по сути, были досрочно прекращены путем избрания новых судей. Подчеркнем, что подобных оснований для прекращения полномочий судей или отрешения их должности в Конституции Черногории не предусмотрено (исчерпывающий перечень оснований мы приводили ранее). Нормативной основой для проведения выборов нового состава Конституционного суда послужила лишь ст. 5 Конституционного закона о реализации поправок с 1 по 16 к Конституции Черногории<sup>8</sup>, в которой установлено, что открытый конкурс по выбору судей Конституционного суда объявляется в срок не позднее 30 дней со дня внесения в Закон о Конституционном суде изменений, соответствующих проведенной конституционной реформе. Обратим внимание, что конституционные законы в Черногории может быть и имеют более высокую юридическую силу по сравнению с обычными законами, но этот приоритет не касается норм Конституции, которой должны соответствовать все иные акты, принимаемые в стране, в том числе конституционные законы.

Таким образом, у нас существуют серьезные сомнения в легитимности нового состава Конституционного суда Черногории, а следовательно, и принимаемых им решений, что, в принципе, недопустимо в правовом государстве, подрывает авторитет и вызывает недоверие к действующим органам государственной власти и особенно, к Конституционному суду.

## Библиография:

1. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. М., 2011. — 592 с.

<sup>7</sup> <<http://www.ustavnisud.me>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

<sup>8</sup> Ustavni zakon za sprovođenje Amandmana I do XVI na Ustav Crne Gore. Broj: 00-12/13-1/4. 31. Jul 2013. Godine // Sluzbeni list Crne Gore. Broj 38/2013. Od 02.08.2013. Godine. <<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={46EC203D-6081-4254-9D23-378DB543B6E9}>>. (Последнее посещение: 14 марта 2014 г.).

2. 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.
3. 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.
4. Конституционный контроль в зарубежных странах: учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — 2-е изд., испр. и доп. М., 2010. — 672 с.
5. 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.
6. Месич С. Как развалилась Югославия. М., 2013. — 394 с.
7. Мильчакова О. В. Конституционная юстиция в Хорватии: становление, развитие, основы организации. Монография. М., 2013. — 174 с.
8. Мильчакова О. В. Конституционный контроль в странах бывшей Югославии. М., 2014. — 308 с.
9. Нуриев Г. Х. Европейская модель конституционного судопроизводства. М., 2012. — 224 с.
10. Пономарева Е. Г. Новые государства на Балканах: Монография. М., 2010. — 252 с.
11. Уставни суд Србије: четрдесет година postojaња (приредили Светозар Чиплић, Лилана Славнић). Београд, 2003. — 64 с.
12. Добрынин Н.М. Краткий очерк о судьбе российского конституционализма: о сущности, эволюции и неотложности конституционной реформы // Право и политика. — 2013. — 12. — С. 1737–1752. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10142.
13. Ф. К. Есиева Эволюция высших органов государственной власти на завершающем этапе развития советской государственности // Политика и Общество. — 2012. — 2. — С. 13–18.

#### References:

1. Vitruk N. V. Konstitutsionnoe pravosudie. Sudebno-konstitutsionnoe pravo i protsess: ucheb. posobie. — 3-e izd., pererab. i dop. M., 2011. — 592 s.
2. Konstitutsionalizm: ideal i/ili real'nost': Sbornik materialov diskussii za kruglym stolom 4 fevralya 2011 goda / Pod red. B. A. Strashuna, I. A. Alebastrovoi. M., 2012. — 255 s.
3. Konstitutsionnyi kontrol': doktrina i praktika: materialy mezhdunarodnoi konferentsii, posvyashchennoi 20-letiyu Konstitutsionnogo Suda Rossiiskoi Federatsii (Sankt-Peterburg, 28–29 oktyabrya 2011 g.) / Pod red. V. D. Zor'kina. M., 2012. — 464 s.
4. Konstitutsionnyi kontrol' v zarubezhnykh stranakh: ucheb. posobie / отв. ред. V. V. Maklakov. — 2-e izd., ispr. i dop. M., 2010. — 672 s.
5. Mezhdunarodnyi tribunal po byvshei Yugoslavii: Deyatel'nost', rezul'taty, effektivnost'. Materialy Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii (Moskva, 22–23 aprelya 2009 g.) / Отв. ред. Е. Ю. Гус'кова. М., 2012. — 544 с.
6. Mesich S. Kak razvalilas' Yugoslaviya. M., 2013. — 394 s.
7. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnaya yustitsiya v Khorvatii: stanovlenie, razvitie, osnovy organizatsii. Monografiya. M., 2013. — 174 s.
8. Mil'chakova O. V. Konstitutsionnyi kontrol' v stranakh byvshei Yugoslavii. M., 2014. — 308 s.
9. Nuriev G. Kh. Evropeiskaya model' konstitutsionnogo sudoproizvodstva. M., 2012. — 224 s.
10. Ponomareva E. G. Novye gosudarstva na Balkanakh: Monografiya. M., 2010. — 252 s.
11. Ustavni sud Srbije: chetrdeset godina postojaња (priredili Svetozar Chipliћ, Lilana Slavniћ). Beograd, 2003. — 64 s.
12. Dobrynin N.M. Kratkii ocherk o sud'be rossiiskogo konstitutsionalizma: o sushchnosti, evolyutsii i neotlozhnosti konstitutsionnoi reformy // Pravo i politika. — 2013. — 12. — С. 1737–1752. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.12.10142.
13. F. K. Esieva Evolyutsiya vysshikh organov gosudarstvennoi vlasti na zavershayushchem etape razvitiya sovetskoj gosudarstvennosti // Politika i Obshchestvo. — 2012. — 2. — С. 13–18.