

РОЛЬ И МЕСТО КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ*

*А.Г. ТИКОВЕНКО, доктор юридических наук, судья Конституционного Суда
Республики Беларусь*

В статье исследуется роль и назначение института конституционного правосудия в правовом государстве. Особое внимание уделяется полномочиям и правотворческой деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь, его месту в судебной системе и роли в формировании правовой государственности. Критически анализируется судебная власть в контексте ее функций, а также независимость органов конституционного правосудия в зарубежных странах.

В конституционной теории правовое государство характеризуют три основных признака: верховенство права (в т.ч. Конституции и правовых законов); организация и функционирование государственной власти в соответствии с принципом разделения властей; реальность прав и свобод человека, гарантируемых и защищаемых государством, отношения между которым и личностью осуществляется в правовой форме.

Претворение в жизнь этих признаков правового государства – задача и обязанность всех государственных органов и должностных лиц. При этом особая ответственность возлагается на Главу государства, парламент и правительство. Например, согласно статье 79 Основного Закона Президент Республики Беларусь является гарантом Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем, по общему мнению представителей конституционного права, именно конституционное правосудие составляет главный, определяющий элемент механизма правовой защиты Конституции, что подтверждается его повсеместным признанием на практике. В связи с этим XX век, по мнению члена Европейской комиссии «Через право к демократии» Ж. Робера, стал «веком конституционной юстиции» [1, с.67]. Для постсоциалистических, постсоветских государств конец XX века ознаменован созданием органов конституционного правосудия, представляющих собой важнейшую государственную ценность. (Ради объективности важно отметить, что в бывшей Югославии еще в 1963 г. был создан Конституционный суд, хотя и с ограниченными полномочиями).

Деятельность органов конституционного правосудия, в каких бы формах она не осуществлялась, решает общие задачи по защите конституции: обеспечение ее верховенства и стабильности,

соблюдение принципа разделения властей, защита конституционных прав и свобод граждан.

Конституционный Суд Республики Беларусь в Послании о состоянии конституционной законности в 2004 году отметил, что «неотъемлемым элементом демократического социального правового государства является деятельность конституционных судов как органов конституционного контроля, призванных содействовать совершенствованию национальной правовой системы и ее отдельных отраслей, развитию правовой идеологии и правового сознания».

Вместе с тем активность органов конституционного контроля, их роль в реализации основных положений правового государства, защите конституции, совершенствовании правовой системы, развитии правосознания далеко неодинаковы в различных странах, что обусловлено множеством причин.

В Республике Беларусь Конституционный Суд – это особый судебный орган, осуществляющий функции конституционного правосудия и одновременно выступающий в роли одного из высших органов государственной власти, обладающий государственно-властными полномочиями особого характера, позволяющими осуществлять проверку конституционности нормативных актов всех государственных органов, принимать общеобязательные решения, утверждающие, формирующие общие принципы права, и нередко выступающие в качестве его источников. В частности, в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2000 году Конституционный Суд сформулировал следующие универсальные общеобязательные приоритетные принципы права: верховенство права; приоритет общепризнанных принципов международного права; прямое действие конституционных норм; соблюдение иерархии нормативных

* Статья поступила в редакцию 18 июля 2007 года.

актов; доступность правосудия (в т.ч. и конституционного правосудия); недопустимость придания обратной силы нормативным актам, ухудшающим положение участников правоотношений; социальная справедливость; равноправие; гуманизм; взаимная ответственность государства и личности и презумпция правомерности поведения гражданина.

Конституционный Суд Республики Беларусь выступает как в качестве «негативного законодателя», когда признает неконституционными определенные положения нормативного акта, так и «позитивного законодателя», формулируя правовые позиции, конституционную доктрину, распространяя конституционные ценности, что способствует конституционализации государственной и общественной жизни. Например, в своих решениях право на судебную защиту Конституционный Суд толковал как абсолютное, не подлежащее ограничению, неотъемлемое право человека, утверждал верховенство и необходимость прямого действия статьи 60 Конституции. В результате формируется общее мнение о том, что решения и ежегодные послания Конституционного Суда о состоянии конституционной законности являются источником права.

В ходе судебной деятельности Конституционный Суд Республики Беларусь выработал и утверждал в дополнение к нормативно закрепленным таким принципам конституционного судопроизводства, как верховенство права и приоритет общепризнанных принципов международного права, которые нуждаются в законодательном закреплении. Так, в своем заключении от 25 марта 1999 года «О толковании Заключения Конституционного Суда Республики Беларусь от 19 декабря 1994 года «О соответствии Конституции примечания к статье 177 Уголовного кодекса Республики Беларусь» Конституционный Суд определил принцип верховенства права как нормативно закрепленную справедливость, означающую, прежде всего, признание верховенства прав и свобод человека в качестве главного ценностного ориентира в правотворческой и правоприменительной практике, выступающего в качестве ограничителя прав и свобод поведения других лиц. Свои заключения и иные решения Конституционный Суд обосновывает ссылками на Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, а также другие нормы международного права, расширяя таким образом европейское конституционное пространство.

Велика роль Конституционного Суда в утверждении и такого принципа правового государства, как разделение властей. В Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2002 году Конституционный

Суд определил, что превышение государственным органом полномочий при принятии нормативных правовых актов либо ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей свидетельствует об отступлении от принципа разделения властей и порождает неконституционную правоприменительную практику.

Примером этому служат некоторые решения Конституционного Суда, направленные на восстановление конституционного принципа разделения властей. Так, принимая 12 ноября 2002 года решение об определении понятия «доход» для целей квалификации незаконной предпринимательской деятельности при привлечении к уголовной ответственности, Конституционный Суд установил, что в Уголовном кодексе применительно к статье 233 состав дохода и порядок его исчисления законодателем определены не были. Разъяснение понятия дохода от незаконной предпринимательской деятельности дал Пленум Верховного Суда в постановлении от 28 июня 2001 года №6 «О судебной практике по делам о незаконной предпринимательской деятельности» (п. 6) и тем самым выполнил функцию законодателя.

В соответствии с принципом разделения властей только законодателю принадлежит право определять содержание норм уголовного закона. Согласно статье 3 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) преступность деяния, его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только УК, его нормы подлежат строгому толкованию законодателем.

Руководствуясь положениями Конституции (ст. 97 и 98), Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (ст. 70 и 72) и исходя из того, что единственным законом, регулирующим вопросы уголовной ответственности, является УК, Конституционный Суд предложил Национальному собранию определить это понятие непосредственно в Уголовном кодексе. Соответствующие дополнения внесены Законом от 4 января 2003 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь», дополнившим статью 233 УК примечанием следующего содержания: «Под доходом от незаконной предпринимательской деятельности следует понимать всю сумму выручки в денежной или натуральной форме без учета затрат на ее получение».

Несмотря на четкое разграничение в Конституции и Законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» полномочий местных представительных и исполнительных органов, на практике имеются случаи принятия нормативных правовых актов исполнительными комитетами по вопросам, входящим в исключительную компетенцию местных Советов депутатов. При этом Конституционный Суд отмечает,

что наиболее часто такая подмена полномочий осуществляется при установлении местных налогов и сборов.

На практике местные Советы депутатов зачастую делегируют свои полномочия исполнительным комитетам. Конституционный Суд в своих решениях неоднократно указывал на неконституционность подобной практики.

Однако оценить значение Конституционного Суда в полном объеме в функционировании механизма разделения властей можно лишь при условии понимания природы судебной власти, ее важнейшей другой функции – функции судебно-конституционного контроля, при реализации которой судебная власть выступает в качестве ограничителя правомочий других властей, занимает должное место в конституционной системе сдержек и противовесов, на равных с другими ветвями власти обеспечивает должное функционирование принципа разделения властей.

Определение судебной власти, содержащееся в Концепции судебно-правовой реформы (одобрена Верховным Советом Республики Беларусь 23 апреля 1992 г.), по сути дела сводилось к традиционной функции суда – правосудию и не выделялось в ней главного, определяющего, квалифицирующего признака, превращающего судебную власть в собственную власть.

Впервые на конституционном уровне понятие «судебная власть» получило закрепление в Конституции Республики Беларусь 1994 года. Однако глава 5 Конституции «Суд» не содержала определения судебной власти, а закрепляла в своих нормах лишь статус суда, судьи и принципы судопроизводства. Глава 6 «Конституционный Суд Республики Беларусь» была помещена в разделе VI Конституции «Государственный контроль и надзор», что не способствовало пониманию содержания и назначения судебной власти. Не раскрывал понятие «судебная власть» и Закон о судостроительстве и статусе судей в Республике Беларусь от 13 января 1995 года, в котором указывалось, что судебная власть принадлежит только судам и осуществляется судьями независимо от законодательной, исполнительной властей.

Статья 2 «Судебная власть» Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей определяет лишь ряд признаков судебной власти, устанавливая, что она самостоятельна, взаимодействует с законодательной и исполнительной властями, принадлежит судам и осуществляется только судами посредством конституционного, гражданского, уголовного, хозяйственного и административного судопроизводства.

Вместе с тем понять природу содержания судебной власти как полноправной государственной власти (хотя и третьей по счету, но первой по историческому происхождению) невозможно

без уяснения конституционного принципа разделения властей, роли и места Конституционного Суда в судебной системе Республики Беларусь. Согласно теории разделения властей и Конституции Республики Беларусь судебная власть принадлежит только тем ее субъектам, которые, организационно обособившись от иных государственных властных структур, призваны сдерживать и уравнивать другие ветви государственной власти. Таким образом, роль судебной власти в механизме разделения властей состоит в сдерживании, уравнивании, ограничении в рамках конституционной законности и права двух других ветвей власти – законодательной и исполнительной.

В соответствии со статьей 116 Конституции Республики Беларусь полномочиями по сдерживанию и уравниванию других государственных властей обладает только Конституционный Суд, который по предложениям Президента Республики Беларусь, Палаты представителей, Совета Республики, Верховного Суда Республики Беларусь, Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь дает заключения: о соответствии законов, декретов, указов Президента, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь; о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам; о соответствии постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам; о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам.

Конституционный Суд осуществляет функцию судебно-конституционного контроля, реализуя, таким образом, судебную власть посредством конституционного судопроизводства и оказывая существенное значение на правотворчество и правоприменение. Принципиально важное значение для понимания природы судебной власти, роли Конституционного Суда в ее формировании имеют положения статьи 5 Кодекса о судостроительстве и статусе судей, в которой законодатель четко определяет, что только Конституционный Суд осуществляет судебную власть, а общие и хозяйственные суды осуществляют правосудие. Следовательно, в строго научном плане только Конституционному Суду принадлежит судебная

власть в Республике Беларусь и, соответственно, первое место в судебной системе. К слову, на первое место в системе субъектов судебной власти ставят Конституционный Суд, Президента и Национальное собрание Республики Беларусь. Основы статуса только одного судебного органа – Конституционного Суда – закреплены в Конституции Беларуси. С образованием в апреле 1994 года Конституционного Суда судебная власть Республики Беларусь приобретает качественно новое состояние, становится собственно властью. Такое положение Конституционного Суда в механизме разделения властей, сдержек и противовесов предопределяет его главенствующее место и в судебной системе Республики Беларусь, гарантирует в ней специальное верховенство, которое закреплено на конституционном, законодательном уровнях.

Другие суды – субъекты судебной власти – обладают ею по праву, в силу Конституции и закона, хотя и осуществляют судебную власть в той мере, в какой они реализуют функцию судебного-конституционного контроля, т.е. исполняют на практике положение части 2 статьи 112 Конституции, обязывающее суд, если при рассмотрении конкретного дела он придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, принимать решение в соответствии с Конституцией и ставить в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным. Если же тот или иной суд по каким-либо причинам не исполняет предписания данной нормы, то он нарушает ряд конституционных норм (ст. 6, ч. 1 ст. 7, ч. 2 ст. 59 Конституции). В широком смысле слова, на практике судебную власть осуществляют все ее субъекты, вся судебная система Республики Беларусь.

Трудно переоценить роль и значение Конституционного Суда в совершенствовании законодательства. За период своей деятельности им внесено более 215 предложений по совершенствованию законодательства. По мнению Конституционного Суда, законодательству еще не хватает ясности в закреплении прав и обязанностей граждан и юридических лиц, четкости в определении соотношения юридической силы актов одного и различных уровней, а также соотношения юридической силы актов, принимаемых одними и теми же органами, с учетом времени их принятия, круга лиц, на которых они распространяют свое действие. Сохраняются сложность и неопределенность многих правовых предписаний, несвоевременность внесения соответствующих изменений в законодательство, разъяснения нормативных правовых актов, содержащих коллизионные нормы, противоречивость практики применения актов законодательства.

Конституционный Суд отдельно взятого государства является особой частью политико-правовой

культуры, политической системы, и функционирует в определенной политической среде, соответствующем правовом поле, которые испытывают на себе воздействие общественного мнения, правосознания граждан, известных политиков, государственных деятелей, юридических школ и правовых концепций. Так, Верховный суд США в начале 30-х годов объявил неконституционными 13 законов Конгресса и полностью заблокировал «новый курс» Ф. Рузвельта. Лишь после 1937 года он изменил свою позицию, когда президент добился избрания в состав суда благоприятно настроенных к нему юристов. Можно вспомнить и антикоммунистическое законодательство США, применение которого санкционировал Верховный суд США. В настоящее время в деятельности Верховного суда получил широкое распространение лоббизм в форме «записок друзей суда». Во время сессии Верховный суд США получает тысячи записок «друзей», за которыми стоят сотни заинтересованных групп [2, с.410; 3, с.65–75, 115–124].

Во Франции в 1975 году законопроект, предоставляющий женщине право на аборт, был поддержан Конституционным советом, а в ФРГ аналогичный закон признан неконституционным как противоречащий праву на жизнь, провозглашенному в статье 2 Основного закона. Как видим, при одинаковых европейских, конституционных ценностях решения органов разные.

В научном мире органы конституционного контроля оцениваются неоднозначно. Известный американский юрист Л. Фридман отмечает, что «судебный контроль не является системой, выражающей волю большинства» и задает вопрос: почему Верховный суд должен «переиначивать то, что решает общественность через своих представителей» [4, с.152]. Немецкие ученые ставят аналогичные вопросы (например, Н.Н. Klein). Специалист по французскому административному праву Лешарьер утверждает, что «Конституционный совет – это самая смешная страница французского конституционного права. Даже наиболее консервативные сумасшедшие не додумались бы предоставить право вето девяти, не отвечающим перед кем-либо».

Для легитимной независимости Конституционного суда необходимо наличие соответствующих институциональных положений. Прежде всего, на наш взгляд, для независимости Конституционного суда имеют важное значение правовые основы его формирования и деятельности. Например, правовую основу независимости Конституционного Суда Республики Беларусь, гарантий ее реализации составляют Конституция Беларуси (ст. 116), Кодекс о судоустройстве и статусе судей (ст. 2, 5, 6, 19–24, 89, 91–93), Закон о Конституционном Суде и Регламент Конституционного Суда. Важное значение для

независимости Конституционного Суда имеет его организационная самостоятельность и сроки пребывания в должности судей.

Самостоятельность, независимость Конституционного Суда, Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда в судебной системе обусловлена функциональным разделением организационных форм судебной власти. Верховный Суд является высшим судебным органом в системе судов общей юрисдикции (ст. 44 Кодекса о судостроительстве и статусе судей). Высший Хозяйственный Суд, согласно статье 67 Кодекса о судостроительстве и статусе судей, возглавляет систему хозяйственных судов и является высшим судебным органом по разрешению хозяйственных (экономических) споров и иных дел, рассматриваемых хозяйственными судами, осуществляет судебный надзор за их деятельностью. Конституционный Суд – высший орган судебной власти в сфере контроля за конституционностью нормативных актов в Республике Беларусь, обеспечения верховенства Конституции и ее непосредственного действия на территории республики. В соответствии со статьей 116 Конституции,

статьями 5 и 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей и статьями 5, 6 и 11 Закона о Конституционном Суде Республики Беларусь он осуществляет судебную власть и вправе проверять конституционность не только нормативных актов Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда, но и их индивидуальных актов нормативного характера, которые порождают общую, обязательную норму для всех судов, принципиально изменяют сложившуюся в течение десятилетий судебную практику.

Конституционный Суд стоит на страже конституционных ценностей, на защите конституционного строя. Соответственно, его независимость проявляется в той степени, в какой он своими решениями способствует восстановлению конституционной законности, охране норм Конституции своего государства, защите конституционного строя. По результатам деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь можно сделать фундаментальный вывод о том, что конституционное правосудие как важный элемент правовой белорусской государственности состоялось.

ЛИТЕРАТУРА

1. Робер, Ж. Развитие конституционной юстиции в Европе / Ж. Робер // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. 1999. №2.
2. Уилсон, Дж. Американское правительство / Дж. Уилсон. М., 1995.
3. Зяблюк, Н. Г. Лоббизм и судебная система США / Н.Г. Зяблюк // США. Канада: экономика – политика – культура. 2001. №6–7.
4. Фридмэн, Л. Введение в американское право / Л. Фридмэн. М., 1993.

SUMMARY

The article deals with study of role and independence of the institute of constitutional justice in the state ruled by law. The author emphasizes the powers and law creating activities of the Constitutional Court of the Republic of Belarus, its place in the judicial system and its role in formation of the law-abiding state organization. There is also critical analysis of judicial power in the context of its functions, as well as independence of the bodies of constitutional justice in foreign countries.