

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

УДК 347.842
ББК 67.3 (4Бел) + 67.410.115

О НЕКОТОРЫХ ПАРАДОКСАХ ИНСТИТУТА КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ И ЗАПРОСОВ СУДОВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Г. А. Василевич

Белорусский государственный университет (Минск, Беларусь)

В статье осуществлен в кратком виде анализ динамики законодательства о судебном конституционном контроле в Республике Беларусь. Обращено внимание на позитивные изменения в данной сфере, а также на некоторые пробелы в конституционном законодательстве. Подчеркнута необходимость более широкого восприятия института конституционной жалобы.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль, институт конституционной жалобы, запросы судов.

ABOUT SOME PARADOXES OF THE INSTITUTE OF CONSTITUTIONAL COMPLAINT AND COURT INQUIRIES UNDER THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS

G. A. Vasilevich

Belarusian State University (Minsk, Belarus)

The article briefly analyzes the dynamics of legislation on judicial constitutional control in the Republic of Belarus. Attention is drawn to the positive changes in this sphere, as well as to some gaps in the constitutional legislation. The necessity of a wider perception of the institute of constitutional complaint is emphasized.

Keywords: judicial constitutional control, institute of constitutional complaint, court requests.

Doi: [https://doi.org/10.14258/ralj\(2024\)3.3](https://doi.org/10.14258/ralj(2024)3.3)

Среди наиболее крупных изменений и дополнений Конституции Республики Беларусь по итогам республиканского референдума 27 февраля 2022 г. можно назвать существенное расширение полномочий Конституционного Суда, в том числе право судов общей юрисдикции на запросы в Конституционный Суд, а также развитие института конституционной жалобы.

Правовое регулирование отношений по поводу судебного конституционного контроля и практика его реализации на протяжении последних тридцати лет не всегда происходило «по возрастающей»: после решения референдума 1996 г. статус Конституционного Суда Республики Беларусь был несколько сужен, суд был лишен права возбуждать производство по делам по своему усмотрению, из Конституции была исключена норма о том, что его заключения являются окончательными, об-

жалованию и опротестованию не подлежат. Обоснованные причины, на наш взгляд, для этого были. Постепенно в дальнейшем полномочия Конституционного Суда расширялись, в том числе благодаря актам главы государства. В частности, в 2008 г. президентом был издан декрет № 14, которым предусмотрено введение предварительного судебного конституционного контроля всех законов, которые представлены ему на подпись. Вместе с тем до республиканского референдума 2022 г. прямого указания на то, что граждане обладают правом подачи конституционной жалобы, в Конституции не было. Однако по данному поводу ниже выскажем свою позицию.

Обычно ранее обращались к ст. 116 Конституции, в которой были определены полномочия Конституционного Суда. По данному поводу приходилось высказывать возражения и обоснование в пользу очевидного вывода, что многие статьи, так или иначе связанные с судебным конституционным контролем, следует рассматривать во взаимосвязи. Некоторую сложность создавал закрепленный еще с 1994 г. подход, в соответствии с которым все акты Конституционного Суда подразделялись на заключения (обязательные для исполнения акты) и решения (трактовались как акты рекомендательного характера, в определенной степени для такого вывода были основания).

Отметим такой парадокс: вид акта Конституционного Суда мог зависеть от того, какой субъект обратился к нему, хотя предмет контроля мог быть один и тот же, Конституционный Суд все дела рассматривал полным составом при наличии необходимого кворума. На необходимость изменения такого подхода неоднократно обращал внимание автор данной статьи. Более того, являясь Председателем Конституционного Суда на протяжении 11 лет, начиная с 1997 г., исходил из того, что Конституционный Суд обязан реагировать на обращения тех субъектов, которые прямо не указаны в ст. 116 прежней редакции, но не имели возможности защитить свои права в иных инстанциях. Правовой основой были ст. 40 (о праве на обращения в государственные органы) и ст. 60 (о праве на судебную защиту, когда речь шла о конституционности нормативного правового акта).

Обратим внимание, что Конституционному Суду было предоставлено право проверки всех нормативных правовых актов, т. е. от законов и до решения низового органа местного самоуправления (сельского Совета депутатов). «Консультативный» характер решений Конституционного Суда нивелировался силой аргументов, убедительностью, что обеспечивало их практически полное исполнение.

Однако после 2008 г. основания и практика вынесения решений Конституционным Судом претерпели изменения. Детально на этом аспекте не будем останавливаться.

Как было отмечено, в настоящее время благодаря вынесенным президентом на республиканский референдум изменениям и дополнениям Конституции полномочия Конституционного Суда существенно расширены. Можно сказать, что по своему объему они отвечают лучшим стандартам в этой области. Однако еще есть потенциал для развития статуса данного органа.

Наш подход и ранее, в текущей ситуации заключается в том, что к судебному конституционному контролю относятся не только ст. 116 (дополнительно появилась ст. 116–1), но и ряд иных статей Конституции: 7, 40, 60, 112, 122, 125, 148.

Конечно, центральное место в области судебного конституционного контроля занимают ст. 112, 116 и 116 (1).

Одной из проблем судебного конституционного контроля в предшествующий период было отсутствие предложений о возбуждении производства в Конституционном Суде по инициативе уполномоченных органов, включая и отсутствие запросов судов общей юрисдикции, что было предусмотрено ст. 112 Конституции. Хотя из текста Конституции можно было сделать вывод, что суды могли обращаться в Конституционный Суд напрямую, однако в итоге был сформирован подход, когда суды обязаны были вначале обращаться в Верховный Суд, который мог не согласиться с необходимостью запроса. Был своего рода «фильтр» обращений.

Компенсировало «простой» Конституционного Суда наделение его правом, как было отмечено, сплошного предварительного контроля законов, представленных президенту на подпись. За период действия соответствующей нормы около тысячи законов было проверено, все они признаны на данном этапе соответствующими Конституции.

В настоящее время в плане активизации конституционного контроля можно возлагать надежды на развитие института конституционной жалобы и зафиксированное в Конституции право судов общей юрисдикции на непосредственное обращение в Конституционный Суд, а также на быстрое реагирование Конституционного Суда, получившего право толковать конституционные нормы, в слу-

чае поступления предложения об этом от уполномоченных на обращение в Конституционный Суд субъектов власти. Вместе с тем допускаем, что толкование Конституции может осуществляться также и в процессе рассмотрения какого-то дела, когда суд выявляет смысл конституционного положения.

При этом подчеркнем, что итогом проверки акта в Конституционном Суде необязательно должно быть признание его неконституционным. Польза проверки может заключаться в снятии сомнений или каких-либо претензий в отношении содержания акта.

Ранее правом официального толкования Конституции Республики Беларусь обладал Парламент, однако им был принят лишь один закон о толковании Конституции, хотя в процессе правоприменения возникало много споров относительно понимания смысла конституционного текста. Передача данного полномочия Конституционному Суду более полно будет обеспечивать прямое действие конституционных принципов и норм, что в настоящее время зафиксировано в ст. 7 Конституции (ранее в ней подчеркивалось лишь верховенство Конституции в национальной правовой системе).

Из смысла ст. 7 Конституции вытекает, что вывод о необходимости применять конституционную норму «напрямую» может делать любой правоприменитель. Однако все же действовать следует осторожно, имея в виду, что могут быть явные расхождения между Конституцией и подконституционным актом (законом, указом, постановлением и др.), и не столь очевидные, вызывающие различные суждения специалистов в области права. В последнем случае необходимо заручаться поддержкой компетентных инстанций, которые могли бы высказать свое авторитетное мнение.

Считаем, что некоторым диссонансом является ст. 13 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве», в которой закреплен принцип презумпции конституционности нормативного правового акта: акт является соответствующим (конституционным), если иное не будет признано заключением, решением Конституционного Суда. Кажется, данное положение касается Конституционного Суда, но возможно более широкое восприятие данной нормы, согласно которому всегда должен быть вердикт Конституционного Суда, однако суть ст. 7 Конституции несколько иная. Предполагается, что и иной субъект может сделать вывод о прямом действии конституционной нормы. Конечно, решения Конституционного Суда снимают какие-либо сомнения на этот счет.

Таким образом, вопрос о субъекте, обладающем правом делать вывод о том, что должна напрямую действовать конституционная норма, является дискуссионным. А. Б. Венгеров относил к таким адресатам, которые вправе принимать решение о прямом действии конституционной нормы, не только органы власти, но и граждан [1, с. 48–49]. Он считает, что «Конституция в первую очередь обращена к гражданам, которые, обращаясь к нормам Конституции, используют их для защиты своих законных интересов, прав и свобод» [1, с. 48–49].

Ранее в своих публикациях [2, с. 205–206] автор подчеркивал, что в Конституции закреплена смешанная система судебного конституционного контроля: правом проверки конституционности актов обладал не только Конституционный Суд, но и суды общей юрисдикции (ранее — общие и хозяйственные). Различие заключается в том, что Конституционный Суд может осуществлять такую проверку в порядке абстрактного контроля (вне связи с конкретным делом), а суды общей юрисдикции — в рамках рассматриваемого конкретного спора с участием сторон и иных участников процесса. Сейчас произошли и в этой части некоторые конституционные изменения, на которые нами будет обращено внимание.

В этом отношении наше законодательство отличалось от законодательства ряда других стран, в том числе государств СНГ: предполагалось, что суд при выявлении расхождения между Конституцией и иным нормативным актом сразу выносит решение по делу, руководствуясь при этом Конституцией (см. ст. 112). Однако автором не исключалось право суда при рассмотрении конкретного дела приостановить производство по нему до вынесения вердикта Конституционным Судом по вопросу о конституционности нормативного акта. Ведь здесь на первое место по значимости выдвигается законность выносимого судом постановления. Фраза «выносит решение в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным», содержащаяся в ст. 112 Конституции, предполагает, в первую очередь, что в процессе судебного разбирательства по конкретному делу у суда общей юрисдикции возникают сомнения в конституционности нормативного правового акта, который следовало бы применить, разрешая правовой спор, однако необходим окончательный вердикт Конституционного Суда. Когда суд отдает предпочтение конституционной норме, могут быть различные ситуации: 1) противоречия между

нормативным правовым актом и Конституцией очевидны; 2) явных противоречий не обнаруживается, но сомнения у суда в конституционности акта возникают; именно в этом случае мы не исключаем возможность приостановления производства по делу с целью прояснения ситуации в Конституционном Суде. Такой подход является вполне разумным и юридически обоснованным: он более экономичен и рационален с точки зрения защиты прав и свобод граждан, обеспечения надлежащего выполнения ими обязанностей.

В соответствии с ч. 5 ст. 116–1 Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносит решения:

- по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, проверяя конституционность законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты;
- по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел.

В процессе обсуждения проекта изменений Конституции автором данной статьи предлагалось расширить перечень актов, конституционность которых может быть проверена по жалобам граждан в Конституционном Суде, не ограничиваясь только законами. Пока было решено остановиться на этих видах актов, что также можно оценить положительно. Не исключаем ситуацию, когда разрешение спора в суде общей юрисдикции может быть основано на применении подзаконного акта. Тогда можно сделать вывод, гражданин не имеет права на конституционную жалобу. Однако, на наш взгляд, все равно «истоки» любого нормативного правового акта находятся в законе, в том числе в Основном законе. В связи с этим было бы полезно более четко определиться с правом гражданина на конституционную жалобу, когда в решении суда общей юрисдикции не упомянут какой-либо закон, но подзаконный акт так или иначе основан на законе. Иными словами, предлагается более широкое понимание выражения «проверка конституционности закона, примененного в конкретном деле», имея в виду и «подразумеваемый» закон.

Несколько восполняет возникший пробел в области конституционной жалобы закрепленное в ст. 122 Конституции Республики Беларусь право граждан обжаловать в судебном порядке решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, когда ими ограничиваются или нарушаются их права, свободы и законные интересы. Если идет речь о нормативных правовых актах, то в соответствии с указанной статьей и ее связи со ст. 60 и частью первой ст. 116 Конституции данная жалоба является предметом рассмотрения Конституционного Суда.

Таким образом, в настоящее время институт конституционной жалобы однозначно состоит из совокупности правовых норм, предусматривающих их подачу относительно законов и актов органов местного управления и самоуправления. Остается дискуссионным вопрос относительно возможности такой жалобы, касающейся актов иных государственных органов.

Что касается запросов судов, то здесь найдена оптимальная редакция. Выражение во множественном числе — «по запросам судов» — означает, на наш взгляд, что сами суды, у которых возникла необходимость прояснить конституционность акта, будут обращаться в Конституционный Суд. Верховный Суд при такой редакции не может блокировать запрос суда в Конституционный Суд таким образом, что только он вправе направлять обращение в Конституционный Суд. Конечно, в законодательстве можно предусмотреть некоторые организационные аспекты, не посягая на требования Конституции.

Часть пятую ст. 116–1 следует рассматривать во взаимосвязи со ст. 112. Согласно прежней редакции ст. 112 Конституции, если суд при рассмотрении конкретного дела придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции или иному закону, он принимает решение в соответствии с Конституцией и законом и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным. По сути, предусматривалась смешанная система судебного конституционного контроля. Случаи постановления судами вопроса о признании того или иного акта неконституционным были единичными.

В измененной после референдума 27 февраля 2022 г. ст. 112 Конституции предусмотрена более мягкая формула: если при рассмотрении конкретного дела у суда возникнут сомнения в конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению, суд до вынесения судебного постановления ставит в установленном порядке перед Конституционным Судом вопрос о проверке

конституционности данного нормативного правового акта. Остается надеяться, что суды будут более тесно взаимодействовать с Конституционным Судом.

Заключение. Таким образом, анализ развития белорусского законодательства свидетельствует о существенном расширении компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь. Это позволит ему оказывать позитивное воздействие на общественные отношения, укреплять законность и правопорядок, что является неотъемлемым атрибутом правового государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Венгеров А. Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты // *Общественные науки и современность*. 1995. № 5. С. 48–55.

2. Василевич Г. А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь // *Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования. Междунар. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2024 г.)* — Конституционный Суд Республики Беларусь / ред. кол. О. Г. Сергеева [и др.]. Минск: Белорусский Дом печати, 2014. 256 с.