

ПОНЯТИЕ «КОНСТИТУЦИОННОСТЬ» В ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ А. Г.

Тиковенко, доктор юридических наук, профессор

1. Конституционный Суд Республики Беларусь - особый судебный орган, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства и одновременно выступающий в роли одного из высших органов государственной власти, обладающий государственно-властными полномочиями особого характера для осуществления предварительного и последующего конституционного контроля в целях обеспечения верховенства Конституции, защиты конституционного строя путем принятия общеобязательных решений, утверждающих, формирующих общие принципы права, и нередко выступающих в качестве его источников.

До недавнего времени Конституционный Суд осуществлял лишь последующий конституционный контроль, т. е. проверял конституционность действующих нормативных правовых актов с учетом практики их применения. Такой контроль действует в большинстве стран, его принято относить к европейской модели.

Конституционный Суд Беларуси выступал как в качестве «негативного законодателя», когда признавал неконституционными определенные положения нормативного акта, так и «позитивного законодателя», формулируя правовые позиции, конституционную доктрину, распространяя конституционные ценности, что способствовало 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 ст. 60 Конституции. В результате формируется общее мнение о том, что решения и ежегодные послания Конституционного Суда о состоянии конституционной законности являются источником права. В частности, в результате рассмотрения нормативных правовых актов Конституционный Суд Республики Беларусь в 2007 г. принял 30 решений, в которых утверждались верховенство Конституции и конституционные принципы, отражающие фундаментальные ценности белорусского общества и государства.

2. Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» значительно расширил компетенцию Конституционного Суда, открыл новую форму конституционного контроля в Беларуси, которую принято называть предварительным конституционным контролем. Данная форма конституционного контроля имеет существенное преимущество перед последующим конституционным контролем. Она укрепляет презумпцию конституционности законов, позволяет избежать возможных правовых конфликтов на практике, поскольку все законы в обязательном порядке проходят проверку на предмет соответствия Конституции до вступления их в силу. Важно отметить, что предварительный конституционный контроль осуществляется и в ряде стран. Он будет способствовать повышению качества законов, сохранению престижа законодателя, дальнейшему укреплению гарантий реализации прав и свобод граждан, а в конечном счете и конституционной законности. Согласно указанному Декрету проверка конституционности должна осуществляться в пятидневный срок. Таким образом, Конституционный Суд в весьма короткий промежуток времени, до подписания закона Президентом Республики Беларусь, прикасается к законодательному процессу, по сути дела становится одним из его субъектов. Важно отметить, что Конституционным Судом в порядке обязательного предварительного контроля уже рассмотрено 65 законов. При этом важно обратить внимание на пункт 5 указанного Декрета, в котором отмечается, что проверка конституционности законов в порядке предварительного конституционного контроля не препятствует их проверке на предмет соответствия Конституции после вступления в силу.

3. В теории и практике конституционного контроля, конституциях зарубежных стран (Египта, Японии), в законах, указанном Декрете Главы государства используется понятие «конституционность». Оно имеет весьма широкую конституционную основу и выступает прежде всего в качестве основного принципа конституционного контроля и правового государства. Согласно части первой ст. 116 Конституции «контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным Судом Республики Беларусь». Части четвертая и шестая ст. 116 Конституции раскрывают понятие «конституционность», сводят его к соответствию всех нормативных правовых актов государства Конституции. Важно отметить, что в ст. 125 Конституции России, посвященной полномочиям Конституционного Суда, употребляются понятия

«соответствие конституции» и «конституционность», используемые применительно к нарушению конституционных прав и свобод граждан при рассмотрении конкретных дел в судах.

В Кодексе Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей понятие «конституционность» наполняется более широким содержанием. Так, согласно ч. 1 ст. 5 и ч. 1 ст. 6 указанного Кодекса, Конституционный Суд как орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства, призван обеспечивать верховенство Конституции и ее непосредственное действие на территории Беларуси, соответствие нормативных правовых актов государственных органов Конституции Республики Беларусь, утверждение законности в нормотворчестве и правоприменении. Судья Конституционного Суда, принося присягу в соответствии с ч. 4 ст. 93 указанного Кодекса, берет на себя обязательство честно, добросовестно и беспристрастно защищать конституционный строй и верховенство Конституции.

Часть седьмая ст. 24 данного Кодекса устанавливает исчерпывающий перечень критериев конституционности нормативного правового акта: соответствие его Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь с точки зрения содержания, формы, разграничения компетенции между государственными органами и порядка принятия, подписания, опубликования и введения в действие. Аналогичные критерии конституционности нормативного правового акта содержал Закон о Конституционном Суде Республики Беларусь (ч. 2 ст. 11).

Как свидетельствует анализ норм законов, понимание принципа конституционности, его содержания и сущности непосредственно связано с верховенством Конституции в правотворческой и правоприменительной деятельности, прямым действием ее принципов и норм. Следует подчеркнуть, что для принципа конституционности основополагающее значение имеют такие конституционные принципы, как: верховенства права, Конституции (ст. 7 и 137), разделения властей (ст. 6), приоритет прав и свобод граждан и их непосредственное действие (ст. 2 и 21), приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8), запрет обратной силы нормативных актов (ст. 104) и др.

Согласно ст. 7 Закона о нормативных правовых актах, понятие «конституционность» выступает в качестве одного из основных принципов нормотворческой деятельности.

4. В теории конституционного права понятию «конституционность» еще недостаточно уделяется внимания. К тому же в среде ученых, исследователей конституционного права нет общего мнения по вопросу его содержания. Профессор Г. А. Василевич рассматривает конституционность в качестве интегрирующего понятия, объединяющего «в своем содержании такие основные ценности, как верховенство права, приоритет прав и свобод человека, народовластие, разделение властей, политический плюрализм, свобода экономической деятельности». «Говоря о конституционности, - утверждает он, - мы имеем в виду соответствие фактических конституционных отношений юридическому тексту демократической конституции» (Василевич, Г. А. Комментарий к Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». М., 2006. С. 50). Заместитель Председателя Конституционного Суда А. В. Марышкин, исследуя понятие «конституционная законность», приходит к выводу, что в более широком плане она может рассматриваться «как реальное состояние конституционности в Республике Беларусь. В этом отношении понятия конституционной законности и конституционности могут совпадать» (Марышкин, А. В. О понятии конституционной законности в Республике Беларусь // Утверждение принципов правового демократического государства в Республике Беларусь посредством конституционного контроля, Минск, 26-27 июня 2003 г. Минск, 2003. С. 67).

В России уделяют внимание понятию «конституционность» Н. В. Витрук, Г. А. Гаджиев, И. А. Кравец, Ю. А. Тихомиров и другие известные ученые. Например, профессор Н. В. Витрук рассматривает конституционность как правовой режим организации и функционирования демократического правового государства и как систему реально действующего права, обеспечивающую наличие правовой конституции, ее верховенство, прямое действие и охрану, выделяя ряд качественных признаков конституционности, непосредственно связанных с конституцией (Витрук, Н. В. Конституционное правосудие в России (1991-2001 гг.). Очерки теории и практики. М., 2001. С. 58-70). В отношении понятия конституционной законности следует согласиться с А. В. Марышкиным, учитывая определение конституционной законности, содержащееся в Послании Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике

Беларусь в 2005 году. В нем Конституционный Суд отметил, что конституционная законность - такое состояние общественных отношений, при котором право как важнейший социальный регулятор содействует достижению целей и задач, закрепленных в Конституции. Вместе с тем в специальной юридической литературе определения конституционной законности носят более узкую направленность, в частности, выражая ее как фундаментальный общеправовой принцип или как режим неукоснительного соблюдения Конституции и иных конституционных актов.

В части седьмой ст. 24 Кодекса о судоустройстве и статусе судей содержится чисто позитивистское понятие конституционности. Однако системное толкование принципов и норм Конституции выводит нас на более широкое понимание конституционности, на определение его генетических связей с доктриной конституционализма, включающей идеи верховенства права, приоритета прав и свобод человека и гарантий их реализации, разделения властей и народовластия. В этих условиях критерии конституционности нормативного правового акта расширяются. Например, сегодня существуют два официальных определения понятия права. Одно содержится в ст. 1 Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», определяющей право как систему общеобязательных правил поведения, устанавливаемых (санкционируемых) и обеспечиваемых государством в целях регулирования общественных отношений. Другое определение права дал Конституционный Суд в своем Заключении от 25 марта 1999 г. при толковании конституционного принципа верховенства права, которое, по его мнению, представляет собой «нормативно закрепленную справедливость, что означает, прежде всего, признание верховенства прав и свобод человека в качестве главного ценностного ориентира как в правотворческой, так и правоприменительной практике...».

Вышеуказанные определения права отличаются своими подходами к его пониманию, что соответственно ориентирует и на разное понимание конституционности.

5. С учетом вышеизложенного понятие конституционности, а равно и ее критерии должны получить дальнейшее осмысление и более конкретное юридическое закрепление. В частности, целесообразно дополнить часть седьмую ст. 24 Кодекса о судоустройстве и статусе судей такими критериями конституционности, как соответствие нормативного правового акта конституционным идеям и принципам, конституционным понятиям и терминам, а также конституционной доктрине, формируемой Конституционным Судом в своих решениях и ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в республике. В частности, Конституционный Суд в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2004 году определил основное доктринальное условие укрепления конституционной законности - «формирование такого правового порядка функционирования демократического социального правового государства, в котором реально обеспечиваются конституционные права и свободы человека как высшей цели и ценности государства, оптимальный баланс интересов общества, гражданина и государства на основе добра, равенства и справедливости». Ведь положения Конституции служат не только правовым, но и политическим, социальным, нравственным ориентиром. Конституция Республики Беларусь является достижением и достоянием всех государственных органов, должностных лиц и граждан.

Согласно пункту 2 Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 по поручению Главы государства судьи Конституционного Суда проводят проверку конституционности определенных направлений нормотворческой деятельности и правоприменительной практики судов, правоохранительных и иных государственных органов. В связи с этим в случае проверки, например, конституционности практики правоохранительного органа может возникнуть необходимость в дополнительном критерии конституционности. В частности, в таком, как соответствие правового акта положению о том или ином государственном органе. Однако в самом положении порой одна из основных конституционных задач - защита жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечение их личной и имущественной безопасности может не занимать первое место, как, например, в Положении о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, хотя для органов внутренних дел она является приоритетной, первой задачей, стоит на первом месте в Законе «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» (ст. 2). Возникает вопрос, как в таком случае определять конституционность практики государственного органа?

В рамках полномочий, закрепленных в законодательных актах, положении о республиканском органе государственного управления, последний, действуя самостоятельно в условиях усмотрения принимает целесообразные правовые решения.

Мера целесообразности в правотворческой и правоприменительной деятельности органа государственного управления, должностного лица определяется прежде всего Конституцией, законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь, что позволяет вести речь о конституционной или неконституционной целесообразности ряда их решений.