

ИНСТИТУТ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБЫ В РЕСПУБЛИКЕ ПОЛЬША: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

О.Б. Кузнецов,

*старший преподаватель кафедры правовых дисциплин
Государственного института управления и социальных технологий
Белорусского государственного университета*

На протяжении последних лет в Конституционный Суд Республики Беларусь ежегодно поступает свыше тысячи обращений граждан, многие из которых, по сути, являются обращениями в порядке конституционной жалобы. Однако формально к таковым их причислять в настоящее время нельзя, поскольку институт конституционной жалобы в нашей стране еще не нашел законодательного закрепления. Введение данного института в Беларуси представляется достаточно актуальным. В связи с этим ценным является зарубежный опыт в данной сфере, в частности Конституционного Трибунала Польши, практика которого насчитывает почти четверть века.

Институт конституционной жалобы, учрежденный в Польше в соответствии с новой Конституцией в 1997 году, постоянно анализируется с точки зрения как его доступности, так и эффективности изменений в правовой системе, способствующих усилению охраны прав и свобод личности.

Согласно части 1 ст. 79 Конституции Польши конституционную жалобу может подать «каждый, чьи конституционные права или свободы были нарушены». Из этого следует, что данным правом могут воспользоваться любые лица, являющиеся субъектами конституционных прав и обязанностей. К ним относятся как физические лица (граждане, иностранцы и апатриды), так и юридические (при условии, что конкретный субъект может обладать определенным правом непосредственно).

Несмотря на то, что в настоящее время круг субъектов права конституционной жалобы в Польше является достаточно представительным, дискуссия о возможности его расширения за счет «юридических лиц публичного права» (университеты, общественное телевидение и др.) не прекращается. В теории права считается, что такие лица могут быть субъектами, нарушающими конституционные права

индивидуума, но не субъектами, обладающими возможностью прибегнуть к данному виду охраны прав, поскольку доктринально конституционная жалоба выполняет функцию защиты личности от нарушений ее основных свобод со стороны публичной власти. В свое время Конституционный Трибунал высказывался против наделения упомянутой группы юридических лиц правом направлять конституционные жалобы [1], но его позиция в этом вопросе не может быть охарактеризована как однозначная и устоявшаяся.

Некоторые субъекты, обладающие правом подачи конституционной жалобы (например, общереспубликанские органы профессиональных союзов и объединений), указаны также в ст. 191 Конституции Польши, содержащей перечень субъектов права обращения в Конституционный Трибунал в порядке контроля *a posteriori*.

Характерно, что в практике Конституционного Трибунала термин «каждый» также получил широкое толкование. Вместе с жалобами физических лиц, которые являются доминирующими, орган конституционного контроля регулярно рассматривает и жалобы от юридических лиц – в основном хозяйственных обществ, кооперативов и профсоюзов. Так, за первое десятилетие действия новой Конституции (1998–2007 годы) из 265 заключений, принятых на основании конституционных жалоб, 44 были инициированы юридическими лицами [2, S. 153].

В большинстве стран, закрепивших в правовой системе институт конституционной жалобы, предметом последней являются акты публичной власти, нарушающие гарантированные Конституцией права лица, подающего жалобу. Однако, в отличие от ряда европейских государств (например, Австрия, Германия, Испания или Чехия, где преобладают жалобы непосредственно на правоприменительные решения), в Польше может быть обжалована только правовая норма, послужившая основой для акта, принятого по конкретному делу судебным или административным органом.

Таким образом, предметом конституционной жалобы в Польше является не само нарушение прав, а проверка соответствия Конституции положений указанного в жалобе нормативного правового акта (в этом заключается сходство с российским институтом конституционной жалобы). Отмеченная особенность обусловлена тем, что Конституционный Трибунал и задумывался при его создании как «суд права», в меру дистанцированный от процессов правоприменения и отправления правосудия. В свою очередь, сравнительная узость

предметной сферы института конституционной жалобы в Польше еще во время разработки проекта ныне действующей Конституции вызывала предложения отказаться от термина «конституционная жалоба» в пользу термина «индивидуальное обращение», более точно выражающего суть явления [3, S. 109].

Поскольку конституционная жалоба служит защите именно конституционных прав и свобод личности, к ней нельзя прибегнуть в случае нарушения прав, декларируемых обычными законами, а для признания ее мотивированной недостаточно лишь констатации нарушения прав – жалоба должна удовлетворять также некоторым иным условиям.

В частности, необходимо четко указать конкретное конституционное право лица, которое было нарушено. Как свидетельствует практика, сделать это должным образом, наряду с обоснованием иерархического несоответствия правовых норм, удастся не всегда (даже несмотря на обязательность участия в подготовке жалобы адвоката или юрисконсульта) [3, S. 122]. Учитывая, что оспаривается конституционность нормы, лежащей в основе правоприменительного решения, гораздо проще выполнить требование о необходимости связи жалобы с реальным, а не потенциально возможным нарушением прав.

Важным условием обоснованности конституционной жалобы в Польше является ее субсидиарность. Иными словами, конституционная жалоба, будучи дополнительным и исключительным средством защиты прав, может быть подана только после исчерпания заинтересованным лицом всех процессуальных средств обжалования правоприменительного решения, предусмотренных *de lege lata* (кассация и т.п.). Данное требование не распространяется на обращение, например, к омбудсману, который в обязательном порядке извещается обо всех конституционных жалобах, допущенных Конституционным Трибуналом к разбирательству *meritum causae*, и в течение двух месяцев может заявить о своем участии в деле. При этом следует отметить значительную роль, которую польский омбудсман играет в рамках процесса обеспечения и укрепления конституционной законности. Так, в 2009 году 10 заключений Конституционного Трибунала приняты по делам, инициированным Уполномоченным по правам человека [4, Zaf. Nr 7], а за период с 1998 по 2008 год таких дел было 155 [2, S. 153], т.е. в среднем – 14 в год.

Правовые последствия, порождаемые заключением Конституционного Трибунала по конституционной жалобе, значительны в плане повышения качества правового поля (придания ему

дополнительной гомогенности) и минимальны для заявителя. Хотя такого рода заключения формально классифицируются как решения по делам, рассмотренным в порядке конкретного конституционного контроля, фактически они принимаются в порядке абстрактного последующего контроля норм. Соответственно, признанные неконституционными нормативные правовые акты (правовые нормы) утрачивают обязывающую силу с последствиями *erga omnes*, что, однако, не приводит к отмене правоприменительного решения, явившегося поводом для внесения конституционной жалобы. У лица, подавшего жалобу, появляются основания лишь требовать пересмотра «своего дела». Аналогичные возможности открываются и для всех иных лиц, в отношении которых применялась *nonconforme* норма. В связи с этим высказываются предложения поощрять лицо, которое направило жалобу и тем самым дало толчок к упразднению неконституционной правовой нормы, путем немедленной отмены правоприменительного решения, послужившего поводом для обращения в Конституционный Трибунал [см., напр., 5, S. 256].

В целом категория дел, инициированных посредством подачи конституционной жалобы, занимает существенное место в практике польского органа конституционного контроля. Так, в 2009 году из 78 заключений, принятых Конституционным Трибуналом, 22 заключения (т.е. более четверти от общего количества) были приняты на основании конституционных жалоб [4, Zał. Nr 3C].

Приведенная статистика является дополнительным весомым аргументом в пользу вывода о целесообразности введения полноценного института конституционной жалобы в Республике Беларусь. В особенности на фоне длящейся невысокой активности субъектов, обладающих правом обращения в Конституционный Суд с предложениями в порядке абстрактного последующего контроля норм, к тому же зачастую не реагирующих должным образом на соответствующие обращения граждан, на что указывалось в ряде ежегодных посланий Конституционного Суда, в том числе в Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2009 году» [6].

Источники

1. Postanowienie z dnia 12.10.2004 r., sygn. Ts 35/04 // OTK Zbiór Urzędowy z 2005 r. – Nr 1B. – Poz. 25.

2. Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2008 r. – Warszawa: Wydawnictwo Trybunału Konstytucyjnego, 2009. – Załącznik nr 7.

3. Tuleja P. Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa / P. Tuleja, M. Grzybowski // Sady i trybunały w Konstytucji i w praktyce. – Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2005.

4. Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2009 r. – Załącznik nr 7. (W druku.)

5. Zoll A., Skuteczność orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego /A.Zoll // Ius et lex. Księga jubileuszowa ku czci profesora Adama Strzembosza. – Lublin: KUL, 2002.

6. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2009 году: Послание Конституц. Суда Респ. Беларусь Президенту Респ. Беларусь и палатам Нац. собрания Респ. Беларусь: утв. решением Конституц. Суда Респ. Беларусь, 26 янв. 2010 г., № Р-430/2010 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 41. – 6/853.

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ,
СВЯЗАННЫЕ С ИНДИВИДУАЛЬНОЙ
КОНСТИТУЦИОННОЙ ЖАЛОБОЙ В ЕВРОПЕЙСКОЙ
МОДЕЛИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ**

*Сборник материалов Международной научно-
практической конференции (13–14 мая 2010 г.)*

Минск 2010