

ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И НАЦИОНАЛЬНЫХ СУДОВ

(Выступление на конференции "Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод как важнейший документ в сфере защиты гражданских и политических прав и свобод человека" 13 июня 2002 г., г. Минск)

Григорий Василевич

Существуют ли возможности, в том числе и юридические, для применения положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)?

Полагаем, что эти возможности есть. Во-первых, текст действующей Конституции Республики Беларусь и текст ЕКПЧ во многом совпадают. Статьи, посвященные правам и свободам человека и гражданина, не всегда полностью дублируют друг друга, но по сути своей эти тексты схожи как редакционно, так и в концептуальном плане. Приведем несколько примеров.

Статья 2 ЕКПЧ близка по своему содержанию к статье 24 Конституции Республики Беларусь, в которой речь идет о праве на жизнь. В части третьей этой статьи, в частности, говорится о том, что смертная казнь существует в виде исключительной и временной меры. Для немецких коллег хочется сказать о том, что в конце мая 2002 г. парламент провел слушания по проблеме применения смертной казни в Беларуси. Статистика свидетельствует, что в республике наметилась неуклонная тенденция к отмене этого института наказания. Так, в 1997—1998 гг. к смертной казни было приговорено 48 человек, а в 2001 г. — только 7 человек. Пока мы не приблизились к выполнению Протокола № 6 к ЕКПЧ, предусматривающего возможность применения смертной казни только в военное время или при угрозе войны. Протокол № 13 к ЕКПЧ идет дальше, т. е. не признает существование смертной казни и в военное время, и в период угрозы войны. Но в концептуальном плане эти статьи совпадают. Часть вторая статьи 25 Конституции Республики Беларусь и статья 3 ЕКПЧ, в которой изложена норма о недопустимости применения пыток, бесчеловечного, унижающего достоинство обращения или наказания, также совпадают. О запрете принудительного труда говорится в части четвертой статьи 41 Конституции и в статье 4 ЕКПЧ. Этот ряд сравнений можно продолжать.

Большинство статей Конституции Республики Беларусь и статей ЕКПЧ близки по своему содержанию. Таким образом, выполняя предписания конституционных норм, мы тем самым выполняем и положения ЕКПЧ. Республика Беларусь не является членом Совета Европы, и поэтому в юридическом плане положения ЕКПЧ для нас, строго говоря, не обязательны. Однако закрепление в Конституции Республики Беларусь верховенства права, приоритета общепризнанных принципов международного права предполагает необходимость следования нашего законодательства этим принципам, позволяет нам, формируя позицию судов, в частности Конституционного Суда, ориентироваться на эти европейские ценности и реализовывать их в судебной практике. При этом отступлений от конституционных

норм не будет. Наоборот, выполняя предписания Конституции Республики Беларусь и ЕКПЧ, суды нашей страны будут находиться в авангарде правовых реформ, правовых преобразований, что будет способствовать выполнению требований статьи 1 Конституции Республики Беларусь о становлении правового демократического государства в нашей стране. Допустимо говорить о том, что положения ЕКПЧ могут быть реализованы в повседневной практике осуществления правосудия в силу того, что статьи 1, 6, 8 Конституции Республики Беларусь обязывают нас непосредственно ориентироваться на закрепленные в ней ценности. Именно исходя из того, что в ЕКПЧ содержатся наиболее прогрессивные нормы, в повседневной практике следует ориентироваться на ЕКПЧ.

В научном плане здесь есть повод для спора. Можно ли относить ЕКПЧ к документам, закрепляющим основополагающие конституционные идеи? Содержатся ли в ней общепризнанные принципы права? Что охватывается понятием "общепризнанные принципы": либо это общепризнанные принципы международного права, содержащиеся во Всеобщей декларации прав человека и Международных пактах о гражданских и политических правах, об экономических, социальных и культурных правах, которые подписаны большинством стран мирового сообщества, либо это и те принципы, которые закреплены в региональных документах?

Если сопоставить нормы ЕКПЧ и нормы указанных Международных пактов, мы не можем сделать вывод, что ЕКПЧ содержит абсолютно все нормы о защите прав человека и гражданина, которые воплощены в вышеназванных международных документах. Нормы ЕКПЧ получили новое содержание благодаря протоколам, которые появились в последующем, после принятия ЕКПЧ. Понимание смысла положений ЕКПЧ, их новое "прочтение" обеспечивается практикой Европейского суда по правам человека.

Работа Европейского суда по правам человека, его решения, применение ЕКПЧ, толкование ее норм Европейским судом придают ей современное звучание. Известно, что ЕКПЧ — живой документ, развивающийся за счет активной деятельности вначале Европейской комиссии по правам человека, затем (после ее упразднения) — за счет активной деятельности Европейского суда по правам человека. Даже если решение Европейского суда касается какой-либо конкретной страны, другие государства все равно учитывают это решение для того, чтобы в будущем избежать роли ответчика по аналогичному вопросу.

Принятые Европейским судом решения развивают ЕКПЧ. Они всегда анализируются нами (как и решения Европейской комиссии по правам человека) при

Василевич Григорий Алексеевич — председатель Конституционного Суда Республики Беларусь

определении судьями их собственной позиции, когда это относится к предмету рассматриваемого дела в Конституционном Суде Республики Беларусь. Хотя непосредственно в тексте наших решений не делается ссылок на то или иное решение Европейского суда или Европейской комиссии, но дух их решений и идеи, которые сформулированы в решениях этих европейских органов, нами учитываются. Думаем, что суды общей юрисдикции могут также ориентироваться на практику Европейского суда по правам человека и на положения ЕКПЧ, чтобы в правоприменительной практике и, прежде всего, в судебной практике активно использовались стандарты, которые применяются в Европе. Здесь не должно быть опасений. Это те реалии, к которым судебная практика в нашей республике должна адаптироваться, потому что в перспективе видится вступление Республики Беларусь в Совет Европы. И вступление в Совет Европы произойдет не тогда, когда мы совершим какой-то рывок, какие-то качественные изменения. Мы должны активизировать свою собственную деятельность. Сейчас необходимо менять подход к праву, отношение к правовым ценностям, чтобы оптимизировать правовую систему, сделать ее более демократичной, развитой, чтобы она действительно была активным элементом совершенствования государственности в Республике Беларусь.

ЕКПЧ должна толковаться, и она трактуется так, чтобы гарантировать конкретные и реальные, а не иллюзорные и теоретические права, т. е. речь идет о правах человека и гражданина, осуществимых на практике. Конституционный Суд Республики Беларусь в обоснование принимаемых решений как раз и ориентируется на реальные права и свободы наших граждан, на те подходы и принципы, действующие нормы, которые содержатся в Конституции, в том числе с учетом требований и этого важнейшего международного документа.

Если подытожить вышесказанное, то вполне можно утверждать, что судебная система в Республике Беларусь, опираясь на передовое правосознание, может взять на себя обязательство следовать важнейшим положениям ЕКПЧ. От этого выиграют правовая и государственная системы Республики Беларусь, потому что наши законодательство и практика не очень далеки от рекомендаций, закрепленных в ЕКПЧ.

Полагаем, что в настоящее время мы не готовы к введению моратория на смертную казнь, что является одним из требований для членства в Совете Европы. Но для вступающих в Совет Европы государств устанавливается определенный срок — 3—5 лет, в течение которых можно окончательно решить эту проблему. В Республике Беларусь уже в настоящее время предпринимаются шаги для решения проблемы. Если Беларусь идет в Совет Европы, то надо руководствоваться тем "уставом", который там есть, потому что, как известно, в чужой монастырь со своим уставом не ходят. Это одно из важнейших требований, которому мы должны следовать, настраиваясь на вступление в Совет Европы.

Хочется обратить внимание на отдельные важные аспекты ЕКПЧ для их реализации в судебной практике нашей страны. Конечно, относительно права на справедливое судебное публичное разбирательство могут быть изъятия. И ЕКПЧ допускает изъятия из требования публичности судебного разбирательства. Полагаем, что законодательство Беларуси не отступает от важнейших принципов и подходов, которые сформулированы в ЕКПЧ и в решениях Европейского суда по правам человека.

Обратимся к положениям статьи 6 ЕКПЧ. Согласно части первой указанной статьи каждый человек имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым судом, созданным на основании закона. Эти положения очень сходны с положениями статьи 60 Конституции Республики Беларусь. Сформулированный в статье 6 ЕКПЧ принцип позднее был дополнен в статьях 2, 3 и 4 Протокола № 7 к ней, где говорится о правах лица, в отношении которого возбуждено уголовное дело. Каждый термин, каждая фраза статьи 6 имеют свою смысловую нагрузку. Во-первых, проблема доступа к правосудию. Еще в 1997—1998 гг. и в законодательстве Республики Беларусь, и на практике существовали ограничения доступа к правосудию при реализации права на судебную защиту. Серией своих решений Конституционный Суд снял эти ограничения, хотя законодательство содержало совершенно иной подход, часто предусматривая возможность обжалования тех или иных действий только в вышестоящие в порядке подчиненности органы, в органы прокуратуры, в иные государственные органы, но не в суд. В этой связи следует отметить позицию Прокуратуры Республики Беларусь. Когда мы готовили эти решения и выясняли позиции многих государственных органов, разослав им запросы, Прокуратура поддержала прогрессивные подходы, что суды должны руководствоваться положениями международных документов, положениями Конституции, которыми закреплено право на судебную защиту. Объем этого права должен быть проанализирован, при этом можно говорить и о некоторых изъятиях.

Можно привести пример из этой области, хотя и несколько иного свойства, но характеризующий наше отношение к реализации этой конституционной нормы, как и нормы Конвенции. Многим известен, очевидно, вопрос о праве осужденных на судебное обжалование наложенных взысканий. Их наличие препятствует праву воспользоваться Законом "Об амнистии некоторых категорий лиц, совершивших преступления". Нормами Уголовно-исполнительного кодекса не предусмотрено право этих лиц, в частности лиц, которым определена мера наказания в виде лишения свободы, обжаловать решение администрации учреждения о наложении взыскания в суд. Полагаем, что статья 60 Конституции предоставляет право и этим лицам на судебную защиту. Существует нестыковка между этим Кодексом и конституционной нормой. По нашему мнению, имеется пробел непосредственно в Уголовно-исполнительном кодексе, несмотря на то, что это — новый Кодекс. В статье 1 данного Кодекса прямо предусмотрено, что Республика Беларусь берет на себя обязанность обеспечивать действие, применение и реализацию не только общепризнанных принципов, но и норм международного права. Хотелось бы обратить внимание на то, что Конституция не обязывает нас обеспечивать действие норм международного права. Статья 8 Конституции говорит об общепризнанных принципах международного права, о правовых идеях. Указанный Кодекс правомерно пошел дальше. Это еще одна грань данной проблемы.

Более прозаическая грань состоит в том, что необходимо исполнять, реализовывать положения статьи 60 Конституции об отмене взыскания, которое было наложено на гражданина, совершившего преступление. Дело общего суда — принять решение. Он может со-

гласиться или не согласиться с принятым решением администрации учреждения. В данном случае, наверное, необходимо говорить о том, что суды уклоняются на практике от решения острой проблемы защиты конституционного права конкретных граждан (в Конституционный Суд по данному вопросу поступили обращения от нескольких граждан). Такая практика судов общей юрисдикции ставит заслон на пути реализации и конституционной нормы, и нормы ЕКПЧ для тысяч граждан. У нас только в местах лишения свободы находится около 60 тыс. человек, по последним данным — 57 тыс. граждан. Есть еще другие лица, которым определена мера в виде исправительных работ, ограничения свободы и т.п. Любое действие со стороны тех или иных должностных лиц, выразившееся в назначении наказания, Конституция позволяет обжаловать в судебном порядке. Часто ссылаются на отсутствие закрепленной законом процедуры: есть право, но нет процедуры. Полагаем, что процедура должна вырабатываться судебной практикой, судами общей юрисдикции. Тот факт, что не реализованы конституционные нормы, говорит о том, как конституционные положения исполняются ненадлежащим образом.

Кроме того, в Законе "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" предусмотрены нормы о применении правовых правил в порядке аналогии — аналогии закона, аналогии права. По закону недопустима аналогия права и аналогия закона при привлечении к уголовной и административной ответственности, если, конечно, не признавать то обстоятельство, что Гражданский процессуальный кодекс предусматривает процедуру, а исходить из того, что он не определяет механизм обжалования неправомерных действий должностных лиц.

Пробелы в законодательстве можно восполнить по аналогии с нормами Гражданско-процессуального кодекса, безусловно, исходя из целей, которые ставятся перед судами. Мы надеемся, что решения Конституционного Суда по этим вопросам будут реализованы, поскольку это — показатель того, что и данная категория наших граждан может в полной мере воспользоваться правом на судебную защиту, в том числе лица, совершившие преступления. Граждане Республики Беларусь должны пользоваться всеми правами, которые сформулированы и в нашей Конституции, и в ЕКПЧ и определены Европейским судом по правам человека. Как-то изъятия из этого права на судебную защиту могут существовать, поскольку право на правосудие не является абсолютным в уголовно-правовой и гражданско-правовой системах. Однако они не распространяются на ситуацию с наложением взысканий на осужденных. Более того, после внесения дополнений в процессуальное законодательство эти лица будут иметь право защитить свое право в суде, если соответствующие правоотношения возникли после вступления в силу Конституции, т. е. с 30 марта 1994 г. Прежде всего речь идет о тех лицах, которые желали воспользоваться судебной защитой, и им было в этом отказано.

Восполнение пробелов в законодательстве — тема очень интересная и важная. Европейский суд восполняет пробелы европейского позитивного права таким образом, чтобы цель Конвенции была достигнута. Как действовать Конституционному Суду и общим судам в данной ситуации, когда в законодательстве Республики Беларусь существуют пробелы и противоречия? Руководствоваться положениями статьи 5 Гражданского ко-

декса и статьи 72 Закона "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" о возможности применения тех или иных норм по аналогии. Это — обязанность судов.

В Конституционном Суде Республики Беларусь рассмотрено дело, касающееся права граждан на замену воинской службы альтернативной гражданской. Принимая данное решение, Конституционный Суд ориентировался на решение Европейской комиссии по правам человека (до прекращения своей деятельности она вынесла несколько решений в этой части) и на практику Европейского суда по правам человека. Законодательством вопрос этот был урегулирован не очень четко. Однако, если решать ту или иную ситуацию в пользу гражданина (а в случае сомнения так оно и должно быть), то ее следует решать с точки зрения максимальной защиты прав гражданина. Почему? Потому что в статьях 1 и 4 Закона "О всеобщей воинской обязанности и военной службе" прямо зафиксировано право граждан на замену воинской службы альтернативной. Этот Закон был принят еще до принятия Конституции Республики Беларусь (15 марта 1994 г.). Судебная практика шла по другому пути. Когда Конституционный Суд принимал решение, подтверждающее право граждан на замену воинской службы гражданской, то действовал весьма взвешенно. Мы не могли дать необоснованное право любому, кто заявит о том, что он по каким-либо своим соображениям (религиозным, политическим) не желает брать в руки оружие, уклониться от несения воинской службы. Но, исходя из анализа конституционных норм и названного Закона, Закона "О свободе вероисповеданий и религиозных организациях", поддержали право тех людей, которые в силу религиозных убеждений не желают брать в руки оружие. И самое интересное заключается в том, что негосударственные органы пошли по пути признания такого права. Ежегодно около 200 человек проходят службу в железнодорожных войсках. Они не приносят присягу, не берут в руки оружие, освобождаются от некоторых других воинских обязанностей. Достаточно сказать, что даже Министерство обороны согласилось с тем, что такая проблема существует. Сейчас необходимо ускорить принятие соответствующего закона, чтобы устранить всякие споры. Заслуга Конституционного Суда состоит в том, что он, обобщив обращения граждан, обратил внимание государственных органов на необходимость решения этой проблемы. Насколько нам известно, лица, которые действительно имеют основания для освобождения от воинской службы, теперь не приговариваются к лишению свободы. Часть проблемы решена. Мы считаем, что в интересах государства ее следует решить на законодательном уровне. Проект соответствующего закона уже подготовлен. В настоящее время идет анализ, прогнозируются последствия принятия этого закона.

Второй аспект — право на осуществление судебного разбирательства в разумные сроки. Для многих не является секретом, что судебная волокита имеет место. Об этом знает и руководство Верховного Суда, руководители других судебных инстанций, которые постоянно уделяют этому внимание: требуют от судей, чтобы это явление было преодолено, чтобы суды рассматривали дела в установленные сроки. Однако пока судебная волокита и затягивание вынесения решений сохраняются. В соответствии с ЕКПЧ и принимаемыми на ее основе решениями Европейского суда на европейском уровне общепризнано, что важнейшим принципом

правового государства является осуществление судебного разбирательства в разумные сроки. Известно изречение: правосудие должно быть скорым, ибо промедление есть отказ в правосудии. Европейский суд отвергает оправдания, касающиеся нехватки судей, средств и т. п. Названный Суд подходит к определению понятия "разумный срок" дифференцированно — решающее значение имеют сложность дела, деятельность компетентных органов и др. В сфере уголовного права отсчет "разумного срока", согласно пункту 1 статьи 6 ЕКПЧ, может начаться с того дня, когда лицу предъявлено обвинение. Этот срок может начать течь и ранее — с момента передачи дела для рассмотрения в компетентный суд. Так, в решениях Европейского суда точкой отсчета соответственно были день ареста, дата, когда должно было официально предупреждено, что уголовное преследование возможно, а также день начала предварительного следствия.

В практике Конституционного Суда есть дела, касающиеся сроков содержания лица под стражей в предварительном заключении. В конце 1999 г. мы рассматривали конституционность статьи 92 Уголовно-процессуального кодекса о сроках содержания под стражей. Самое парадоксальное и интересное — это то, что когда мы стали анализировать нормы УПК и практику их применения, то обнаружили, что по истечении одного года и пяти месяцев, когда должно быть закончено следствие и предъявлены материалы для ознакомления (максимальный срок содержания под стражей был установлен в полтора года), должно быть предъявлено обвинение, затем лицо в течение месяца (может быть, более месяца — условно) будет знакомиться с материалами дела. Однако оказалось, что нет правового документа, на основании которого лицо находится под стражей по окончании полутора лет. По нормам старого УПК санкционирование пребывания под стражей осуществляется органами Прокуратуры, должностными лицами прокуратуры только до полутора лет. Благодаря решению Конституционного Суда, ориентированному на международную практику, на стандарты, выработанные Европейским судом, наше новое уголовно-процессуальное законодательство было усовершенствовано так, чтобы сроки содержания под стражей, а в конечном итоге и срок судебного разбирательства были оптимальными. По новому законодательству максимальный срок содержания под стражей может быть не более двух лет. Это сопоставимо с той практикой, которая существует и в странах Западной Европы. Говоря о сроках расследования уголовных дел, необходимо отметить, что затягивание судебного разбирательства на неделю, на месяц, на несколько дней, именно необоснованное затягивание, будет означать, что судебное разбирательство проводится в "неразумные сроки", не в те сроки, которые должны быть обеспечены и законодательством, и практикой. Европейский суд не определил для усиления понятия "разумные сроки", что для той или иной категории дел необходимо отвести столько-то времени, для другой — столько-то. Нет, все решается дифференцированно.

В свое время мы вносили в Палату представителей предложения о совершенствовании нашего Кодекса об административных правонарушениях, в частности норм, содержащихся в статьях 242, 240 этого Кодекса, где идет речь об административном задержании, по срокам составления протокола, направления этого протокола компетентному органу для наложения адми-

нистративного взыскания, с тем чтобы эти вопросы решались без промедления. Более того, можно отметить, что не только судами и правоохранительными органами нарушаются те сроки, которые действительно являются разумными для того или иного разбирательства, — иные органы также нередко рассматривают обращения граждан, юридических лиц в "неразумные сроки", превышая допустимые сроки. В этом случае можно вести речь об ответственности, в том числе о материальном возмещении морального вреда, причиняемого лицу. В Законе "Об обращениях граждан" предусмотрено право гражданина на возмещение морального вреда в связи с тем, что его обращение было рассмотрено с опозданием, с превышением установленных сроков. На примере в Конституционный Суд явился гражданин с папкой внушительных размеров, в которой была подшита вся его переписка с государственными структурами за восемь лет. Вопрос шел о пенсионном обеспечении. Гражданин получал отписки или необоснованные ответы. В итоге, когда он приобретал справку, которая от него требовалась, оказывалось, что эта справка вовсе не нужна. Мы считаем, что у этого лица было право на возмещение морального вреда. К сожалению, судебная практика шла по иному, ошибочному, пути, не обеспечив исполнение статьи 61 Конституции в редакции от 15 марта 1994 г.

Несколько слов о праве на получение юридической помощи. Эта проблема тоже была предметом рассмотрения в Конституционном Суде. Мы приняли целую серию решений, посвященную реализации конституционного права граждан на получение юридической помощи. В том числе решали вопросы прикладного характера: может ли выступать в качестве защитника близкий родственник лица, совершившего преступление (в нашем законодательстве такое право предусмотрено)? Может ли гражданин воспользоваться услугами адвоката или иного своего представителя, заключая трудовой договор, проводя непосредственно переговоры по содержанию трудового договора? Подытоживаящим документом было наше решение от 5 октября 2000 г. о практике исполнения решений Конституционного Суда, принятых в 1999—2000 гг. в части реализации положений статьи 62 Конституции.

Считаем, что заслуга Конституционного Суда состоит в том, что мы в определенной мере изменили правоприменительную практику. В качестве примера можно назвать постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 5 марта 2002 г. "О мерах по пресечению режима содержания задержанных и заключенных под стражу в изоляторах временного содержания". В этом году министр внутренних дел принял соответствующее постановление, согласно которому лицо, задержанное, находящееся в изоляторе временного содержания, и адвокат могут беседовать в таких условиях, чтобы не было известно содержание их бесед. Конституционный Суд эту проблему решал еще три года назад. И практика после наших решений стала меняться. "Завершающим аккордом" по исполнению нашего решения явилось данное постановление. Это — тоже стандарты, которые закреплены на международном уровне.

Думаем, что национальные суды (суды общей юрисдикции, хозяйственные) могли бы внести свой весомый вклад в "освоение" положений международных документов в области прав и свобод человека, если бы проанализировали существующую в этой области прак-

тику и на уровне постановлений пленума приняли соответствующие решения. Высшим Хозяйственным Судом такая практика по отдельным граням этой проблемы анализировалась, и постановления принимались. Желательно, чтобы и для общих судов был определен соответствующий ориентир на применение важнейших международных пактов, в том числе и на реализацию ЕКПЧ, содержание которой мы сегодня анализируем и

которая действительно является важнейшим документом, положения которого мы не можем рассматривать в отрыве от практики Европейского суда.

Думается, что судебной системе Республики Беларусь придется рано или поздно обращаться к практике Европейского суда по правам человека, потому что его решения — это стандарты для национальных судов Европы.

SUMMARY

"Possibilities for Realization of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by the Constitutional Court of the Republic of Belarus and by other National Courts of Law" (Grigory Vasilevich)

The article contains an analysis of the norms of the Constitution and effective legislation with a view to specify the possibilities for realization of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms by the Constitutional Court of the Republic of Belarus and by other national courts of law.

Comparison is given of the norms of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the Constitution of the Republic of Belarus.

The author comes to the conclusion on the necessity of realization of European standards in the field of human rights in Belarus, since the Constitution of Belarus will proclaim the supremacy of universally acknowledged principles and norms of international law. The article reflects the significance of decisions of the European Court of Human Rights for forming legal positions of the Constitutional Court and other national courts of law. Some examples of such a normative effect on the work of the Constitutional Court of the Republic of Belarus are presecuted.