

СЕКЦИЯ № 2
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РФ

*Василевич Г.А.,
заведующий кафедры конституционного права
Белорусского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор,
г. Минск, Беларусь,
Gregory5581@yandex.by*

**Полномочия Конституционного Суда и судов общей юрисдикции
Республики Беларусь в новом конституционном измерении**

Аннотация. В статье освещаются основные направления модернизации судебного конституционного контроля в Республике Беларусь по итогам республиканского референдума от 27 февраля 2022 года. Подчеркивается существенное расширение полномочий Конституционного Суда. Обращается внимание на проблемные аспекты, требующие своего решения, в том числе в контексте формирования новой правоприменительной конституционной практики. Высказаны авторские выводы и предложения.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль, Конституционный Суд, модели конституционного правосудия.

Vasilevich G.A,
Head of the Department of Constitutional Law
Belarusian State University,
Doctor of Law, Professor,
г. Minsk, Belarus,
Gregory5581@yandex.by

**Powers of the Constitutional Court and Courts of General
Jurisdiction of the Republic of Belarus in the new Constitutional Dimension**

Annotation. The article highlights the main directions of modernization of judicial constitutional control in the Republic of Belarus following the results of the republican referendum of February 27, 2022. The essential expansion of the powers of the Constitutional Court is emphasized. Attention is drawn to the problematic aspects that need to be solved, including in the context of the formation of new law enforcement constitutional practice. The author's conclusions and proposals are expressed.

Keywords: judicial constitutional control, Constitutional Court, models of constitutional justice.

Одним из важнейших факторов укрепления конституционной законности в государстве является активная деятельность органов судебного конституционного контроля. Как известно, существуют различные модели такого контроля: обычно в качестве первой по времени появления называют американскую модель, затем европейскую и смешанную систему.

Большинство бывших советских республик после развала СССР посчитали необходимым создание специализированных органов судебного конституционного контроля – конституционных судов. Они появились, в частности, в Российской Федерации и Республике Беларусь, в Казахстане по примеру Франции создали Конституционный Совет, однако впоследствии вместо него был создан Конституционный Суд.

Для Конституционного Суда Российской Федерации с первых лет его функционирования была присуща активная деятельность, этому способствовало желание разрешать споры цивилизованным путем – в суде. Однако не обошлось и без приостановления его деятельности, когда своим решением Конституционный Суд не удовлетворил «надежды» Б.Н. Ельцина. Проявление принципиальности со стороны Конституционного Суда Российской Федерации разительно отличается от превозносимого решения Верховного Суда США «Мэрибэры против Мэдисона». Это дело в литературе часто преподносится как эталон американской демократии, как вершина проявления судебной власти. Однако ознакомление с содержанием решения и предварительными комментариями к возможному решению, предупреждению в адрес Верховного Суда со стороны действовавшего тогда Президента США показывает, что большого «героизма» судьями не было проявлено, так как своим решением Верховный Суд удовлетворил интересы всех властных инстанций, не упустив при этом возможность наделить себя правом осуществления проверки конституционности нормативных актов.

Американская модель судебного конституционного контроля отличается совмещением в рамках системы судов общей юрисдикции возможности разрешать конкретные дела и проверять конституционность нормативных актов.

Для Российской Федерации и Республики Беларусь характерно постепенное накопление опыта осуществления конституционного правосудия. Не всегда он был позитивный, например в Беларуси. Здесь предполагалось, что только после принятия Конституции будут проведены выборы Президента. При этом учитывался тот факт, что на протяжении предыдущих пяти лет, несмотря на требования Конституции 1978 года (с учетом ее модернизации в 1990–1994 годах), так и не был создан Комитет конституционного контроля (ККН). Белорусский Парламент не хотел создания этой контрольной инстанции, видимо, полагая, что члены ККН начнут мешать ему принимать законы, признавать их неконституционными. По этой причине, чтобы исключить такую же ситуацию с созданием Конституционного Суда, и было предусмотрено, что его необходимо создать

не позднее месяца после вступления в силу Конституции, до есть до 30 апреля 1994 года, а выборы Президента были проведены летом того же года. В результате Конституционный Суд Беларуси в апреле 1994 года был сформирован исключительно Верховным Советом, в него вошли и некоторые депутаты-юристы. Эти и другие факторы сыграли свою негативную роль, когда Суд стал проявлять односторонность в принятии решений: обладая правом возбуждать производство по делам по своей инициативе, он это осуществлял только в отношении актов Президента, не замечая отступления от конституционного текста со стороны Парламента.

Тот кризис, который возник между ветвями власти (Президентом и Парламентом), был разрешен правовыми средствами – посредством вынесения Главой государства на республиканский референдум проекта закона о внесении изменений и дополнений Конституции, который состоялся 24 ноября 1996 года. Однако это повлекло и некоторое ограничение полномочий Конституционного Суда, в частности, он был лишен права возбуждать производство по делам по своей инициативе. Впрочем, таким правом обычно органы конституционного правосудия не обладают. Уменьшен круг субъектов, обладающих правом обращения в Конституционный Суд, в частности исключены из этого круга спикер Парламента и 70 депутатов Парламента.

В результате республиканского референдума 2022 года произошел не просто «юридический ренессанс» полномочий Конституционного Суда, а их настолько большое расширение, что могут быть опасения, при активности субъектов, уполномоченных на обращение, что Конституционный Суд будет перегружен обращениями.

При этом, общим, что объединяет всю канву корректив полномочий Конституционного Суда на протяжении тридцатилетнего периода, является обладание им правом осуществлять проверку всех нормативных правовых актов сверху донизу, завершая актами местных Советов депутатов. Чаще конституционные суды обладают правом проверки конституционности актов общегосударственного уровня. (В настоящее время, пожалуй, возникнет вопрос о возможности проверки нормативных правовых актов Всебелорусского народного собрания).

Расширение полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь свидетельствует о стремлении белорусского государства укреплять конституционную законность, обеспечивать верховенство и прямое действие конституционных принципов и норм.

Ранее в своих публикациях¹ автор подчеркивал, что в Конституции Беларуси закреплена смешанная система судебного конституционного контроля: правом проверки конституционности актов обладал не только

¹ Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. – В кн. «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования. Междунр. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2014 г.) – Конституционный Суд Республики Беларусь ; ред. кол. О.Г. Сергеева [и др.]. – Минск: Белорусский Дом печати, 2014. С. 205–206.

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.

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 в прежней редакции). 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.

Разработчики текста Конституции, к которым принадлежит и автор настоящей публикации, ставили цель добиться прямого действия конституционных норм. В авангарде этой деятельности предполагались суды. Имелось в виду, что суды будут активно применять конституционные положения, ссылаясь на них в своих постановлениях, а при выявлении противоречий между Конституцией и нижестоящим (подконституционным) актом непосредственно обращаться в Конституционный Суд для того, чтобы исключить какие-либо разночтения в восприятии конституционной нормы и получить его авторитетное мнение в виде принятого заключения. Это необходимо и для того, чтобы созданный судебный прецедент был основой для вынесения судебных постановлений по аналогичным спорам (делам). Вынесение судом общей юрисдикции решения на основе Конституции и

последующее обращение с запросом в Конституционный суд мыслилось именно в качестве средства подтверждения правильности позиции суда, принявшего решение, относительно понимания смысла конституционной нормы. Не имелось в виду, что Конституционный Суд будет вторгаться в существо разрешения конкретного спора. Предполагались именно непосредственные запросы судов в Конституционный Суд без обращения в какую-то промежуточную инстанцию (Верховный Суд или Высший Хозяйственный Суд). Эти высшие судебные инстанции в своих судебных подсистемах (в настоящее время – Верховный Суд) не были наделены Конституцией и законом правом предварительной проверки конституционности примененного в деле акта, если, на наш взгляд, только оно не было предметом рассмотрения в Верховном Суде в порядке первой инстанции. Если стать на позицию противников права суда общей юрисдикции на непосредственный запрос в Конституционный Суд, и что в соответствии с частью второй ст.112 Конституции обращение в Конституционный Суд «в установленном порядке» означает возможность установления еще какой-то промежуточной инстанции, то можно сделать вывод о допустимости «установления» такого порядка, при котором суд вправе был предварительно направить свой запрос в адрес любого субъекта, указанного в части четвертой ст. 116 Конституции (прежней редакции), а по вопросам, которые были определены Декретом Президента Республики Беларусь от 26.06.2008 № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» (утратил силу), он мог обратиться к упомянутым в нем лицам. Ситуация изменилась в связи с внесенными в Конституцию в 2022 году изменениями.

Дискуссионным является вопрос о субъекте, обладающем правом делать вывод о том, что должна напрямую действовать конституционная норма: могут ли принимать решения и действовать таким образом органы общей или специальной компетенции, граждане, субъекты хозяйственной деятельности (организации)?

Одни авторы, например, А.Б. Венгеров, относят к таким адресатам, которые вправе принимать решение о прямом действии конституционной нормы, не только органы власти, но и граждан. 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.

Как было отмечено, даже при отсутствии решения Конституционного Суда граждане, должностные лица, субъекты хозяйственной деятельности, государственные органы, когда они полагают, что есть противоречие между Конституцией и иным актом, обязаны руководствоваться нормами Основного Закона. Однако здесь следует действовать весьма осторожно,

¹ Венгеров, А. Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты / А. Б. Венгеров // Общественные науки и современность. 1995. № 5. С. 48–49.

чтобы не ошибиться и не нарушить закон или иной акт, полагая, что они противоречат Конституции. Ведь сложно однозначно утверждать, что во всех случаях гражданин или организация могут игнорировать предписания закона или иного акта, самостоятельно посчитав, что в силу их расхождения с Конституцией, они будут руководствоваться конституционной нормой. Одно дело, когда есть явное расхождение, другое, когда появились сомнения, есть неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции подлежащий применению закон. В таком случае необходимо обращаться в Конституционный Суд с соответствующим запросом о конституционности этого закона либо в иные инстанции (например, органы прокуратуры, юстиции и др.) для устранения сомнений по поводу законности иного акта. Иначе граждане (организации) берут на себя риск отрицательных последствий, если не будет подтверждено расхождение между конституционными нормами и нормами иного акта. Решения Конституционного Суда снимают какие-либо сомнения на этот счет.

Согласно части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь (и ранее, и в настоящее время) контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным Судом Республики Беларусь. Такая формулировка вызывает сомнение у некоторых белорусских ученых в том плане, насколько уместно использовать термин «контроль»¹.

Ранее, до референдума 1996 года, Конституционный Суд Республики Беларусь был отнесен к группе органов, осуществляющих государственный контроль и надзор (раздел 6 Конституции). В Конституции отдельно шла речь о судебной системе, где Конституционный Суд не упоминался. В настоящей редакции Конституции Республики Беларусь Конституционный Суд находится в главе 6 «СУД».

Если ранее действовал самостоятельный Закон «О Конституционном Суде Республики Беларусь», что подчеркивало его особую правовую регламентацию, то сейчас место Конституционного Суда определено в Кодексе о судостроительстве и статусе судей. Более того, в статьях 4 и 5 Кодекса закрепляется единство судебной системы, в том числе закрепление единства статуса судей, включение Конституционного Суда в судебную систему. Это дает основание по-новому взглянуть на содержание ст. 60 Конституции, согласно которой каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. Если рассматривать положения этой статьи во взаимосвязи с частью первой ст. 116 Конституции (а любой юридический документ необходимо только таким образом и анализировать, и Конституция здесь не исключение), то напрашивался вывод о праве граждан на

¹ Чудаков М.Ф. Конституционный контроль или конституционное правосудие? В сб. Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы Междунар. конф., посвященной 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27-28 июня 2014 г.) / Конституционный Суд Республики Беларусь, ред. кол.: О.Г. Сергеева и др. – Минск: Белорусский Дом печати, 2014. – 256 с.

обращение в Конституционный Суд. В настоящее время уже на конституционном уровне закреплён институт конституционной жалобы.

Весьма мощно выглядит ст. 116-1 Конституции. Согласно части первой этой статьи среди прежних субъектов обращения в Конституционный Суд (Президент, Палата представителей, Совет Республики, Верховный Суд, Совет Министров) назван Президиум Всебелорусского народного собрания. На наш взгляд, не исключается право обращения в Конституционный Суд по решению всего Всебелорусского народного собрания.

По предложениям названных в ст. 116-1 субъектов Конституционный Суд даёт заключения по следующим вопросам.

О толковании Конституции. Ранее таким правом обладал Парламент, что сближало в этой части нашу Конституцию с Конституцией Италии. Однако более рациональным и профессиональным может стать именно акт Конституционного Суда о толковании Основного Закона. Полагаем, что толкование может осуществляться как в рамках абстрактного конституционного контроля, так и в рамках разрешения конкретного спора о конституционности того или иного акта.

Ранее был поставлен вопрос о правомочности проверки конституционности нормативных правовых актов Всебелорусского народного собрания. Согласно абз. третьему части первой ст. 116-1 Конституционный Суд выносит заключения о соответствии Конституции не только законов, указов Президента, постановлений Совета Министров, но и нормативных правовых актов *других государственных органов*. Формально можно сделать вывод, что акты столь авторитетного органа также могут являться предметом проверки, однако многое будет зависеть от законодательного органа, какие будут сделаны коррективы в законодательстве, и как будет складываться практика.

Если постановка изложенных выше вопросов отнесена к компетенции шести названных субъектов власти, то в части второй ст. 116-1 назван лишь Глава государства, по предложениям которого Конституционный Суд даёт заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; о соответствии Конституции законов, принятых Парламентом, до их подписания Президентом; о конституционности вопросов, выносимых на республиканский референдум; о соответствии Конституции не вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь. Полагаем, что эти направления деятельности Конституционного Суда очень важны для упреждения возможных разногласий юридического характера.

Ранее нами обращалось внимание на то, что практика сплошного предварительного контроля за конституционностью законов, предлагаемых Президенту на подпись, себя исчерпала и более эффективным будет подход выборочного (по решению Президента) направления тех или иных законов в

Конституционный Суд¹. В настоящее время эта идея реализована в Конституции. Процедура и последствия рассмотрения вопроса о конституционности закона, представленного на подпись Президенту, хорошо изложена в ст.100 Конституции. Может быть лишь некоторые сомнения вызывает установление для Конституционного Суда короткого (десятидневного) срока для вынесения заключения, особенно если это касается объемного акта. В Конституции Российской Федерации установлен более продолжительный срок.

Как следует из части третьей ст.116-1 в случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд в двухнедельный срок дает заключения:

по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания о наличии фактов систематического или грубого нарушения Президентом Конституции (было бы правильно также не позднее десяти дней до рассмотрения дела в Конституционном Суде направлять Президенту материалы, которые явились основой для инициирования дела в Конституционном Суде; в нашей практике в 1996 году были попытки рассмотреть дело в Конституционном Суде по вопросу об импичменте Президента в трехдневный срок со дня поступления материалов, хотя даже действовавшее тогда законодательство устанавливало обязанность дать возможность в течение десяти дней подготовиться Президенту или его представителям к процессу);

по предложению Президента о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции (если в законодательстве имеется определение систематического нарушения палатами Конституции, то этого нельзя сказать относительно определения грубого ее нарушения; в законе «О Национальном собрании Республики Беларусь» это следует сделать; даже если не получится определить полный перечень таких нарушений, все равно это было бы важным ориентиром для деятельности Парламента; вариантом может быть толкование данной нормы Конституционным Судом).

Конституционный Суд по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания дает заключения о конституционности проведения выборов Президента, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики.

В соответствии с частью пятой 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;

¹ Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. – В кн. «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования. Междунр. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2014 г.) – Конституционный Суд Республики Беларусь ; ред. кол. О.Г. Сергеева [и др.]. – Минск: Белорусский Дом печати, 2014. С. 207–208.

по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел.

Однако следует учитывать, что согласно ст. 148 Конституции часть пятая статьи 116-1 Конституции вступает в силу после приведения законодательства о конституционном судопроизводстве в соответствие с изменениями и дополнениями Конституции и применяется в отношении законов и иных нормативных правовых актов, примененных (подлежащих применению) в конкретном деле после ее вступления в силу.

В процессе обсуждения проекта изменений Конституции автором 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.

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 постановки судами вопроса о признании того или иного акта неконституционным ранее были единичными¹.

В измененной после референдума 27 февраля 2022 года статье 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.

Таким образом, анализ развития белорусского законодательства

¹ Василевич, Г.А. Конституция как акт прямого действия и проблемы совершенствования законодательства / Г.А. Василевич // Гуманітарна-еканамічны веснік. 1998. № 1. С. 110 – 115.

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. В процессе реализации конституционных норм, в том числе при подготовке проектов законодательных актов, формировании правоприменительной практики возникнут вопросы относительно возможности осуществлять проверку на соответствие Конституции актов Всебелорусского народного собрания, реализации конституционных норм о запросах судов и конституционных жалобах граждан. Очень важно, чтобы законодатель адекватно отразил в нормативных правовых актах требования Конституции и надлежащим образом была сформирована правоприменительная практика.

Список литературы:

1. Василевич Г.А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. – В кн. «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования. Междунр. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2014 г.) – Конституционный Суд Республики Беларусь ; ред. кол. О.Г. Сергеева [и др.]. – Минск: Белорусский Дом печати, 2014. – 256 с.
2. Василевич Г.А. Конституция как акт прямого действия и проблемы совершенствования законодательства / Г.А. Василевич // Гуманітарна-эканамічны веснік. 1998. № 1. С. 110 – 115.
3. Венгеров А.Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты / А. Б. Венгеров // Общественные науки и современность. 1995. № 5. С. 48–55.
4. Чудаков М.Ф. Конституционный контроль или конституционное правосудие? В сб. Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы Междунар. конф., посвященной 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27-28 июня 2014 г.) / Конституционный Суд Республики Беларусь, ред. кол.: О.Г. Сергеева и др. – Минск: Белорусский Дом печати, 2014. – 256 с.

*Карпюк Д.А.,
специалист 1 разряда отдела общего и особо делопроизводства
Прокуратуры города Санкт – Петербурга,
г. Санкт – Петербург, Россия,
dia№a.karpuk@mail.ru*

Проблемы конституционного-правового регулирования основ экономических отношений в Российской Федерации

Аннотация. Экономические процессы оказывают существенное