

КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 342.56

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ В ГОСУДАРСТВЕ – СФЕРА ОБЩЕЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ

*Василевич Григорий Алексеевич,
заведующий кафедрой конституционного права
юридического факультета Белорусского
государственного университета, доктор
юридических наук, профессор, заслуженный юрист
республики Беларусь, г. Минск
E-mail: Gregory_1@tut.by*

В статье анализируется белорусское законодательство, касающееся взаимодействия органов судебной власти по обеспечению верховенства конституционных норм. Отстаивается идея, что ответственность за общий уровень конституционной законности в государстве Конституцией возлагается на всю судебную систему. Подчеркивается, что Конституция Республики Беларусь предусматривает смешанную систему судебного конституционного контроля. Вносятся предложения по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.

Ключевые слова: Конституция, Конституционный суд, суды общей юрисдикции, конституционное законодательство.

Когда идет речь об обеспечении конституционной законности в государстве, традиционно подразумевают, что это является сферой ответственности, прежде всего, Конституционного Суда Республики Беларусь. На первый взгляд, вроде бы так. В соответствии со статьей 116 Конституции контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется Конституционным Судом Республики Беларусь. Однако анализ конституционных норм в совокупности и их логической взаимосвязи убеждает, что и иные судебные органы обязаны при осуществлении правосудия осуществлять такой контроль, обеспечивая приоритет указанных норм по отношению к нормам, содержащимся в подконституционных актах. Если органы, относящиеся к представительной и исполнительной ветвям государственной власти, сочетают ряд функций, то суды являются основным звеном правоохранительных органов.

В Конституции закреплена смешанная система судебного конституционного контроля: правом проверки конституционности актов обладает 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.

В этом отношении наше законодательство отличается от законодательства ряда других стран, в том числе государств СНГ. Предполагается, что суд при

выявлении расхождения между Конституцией и иным нормативным актом сразу выносит решение по делу, руководствуясь при этом Конституцией (см. ст. 112). Однако мы исключаем 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.

Приостановление производства по делу с целью обращения в Конституционный Суд не умаляет право судебной защиты, наоборот, усиливает его гарантии. Кроме того, обратим внимание на то, что в Конституции идет речь о «решениях». Под ними следует понимать все судебные постановления, а не только «решения» в узком их понимании.

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.

Верховный Суд не наделен 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.

Можно сделать вывод о допустимости «установления» такого порядка, при котором суд вправе предварительно направить свой запрос в адрес любого субъекта, указанного в части четвертой ст. 116 Конституции, а по вопросам, которые определены Декретом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» [2], он может обратиться к упомянутым в нем лицам. Вместе с тем, считаем, что законодатель вправе установить такую процедуру, которая существует в настоящее время. Другое дело, насколько она оптимальна с точки зрения обеспечения защиты прав граждан, надлежащего выполнения ими возложенных обязанностей.

Полагаем, что роль Верховного Суда (ранее также и Высшего Хозяйственного Суда) может быть более определенно зафиксирована для тех случаев, когда суд выносит решение на основании части второй ст. 112 Конституции, но в отношении судебного постановления приносит протест должностным лицом прокуратуры или органа судебной власти.

Слабо и не настойчиво действует адвокатура при защите интересов своих клиентов, когда есть сомнения в конституционности подлежащего применению в деле акта. Для удовлетворения ходатайств, если они и заявляются, при их отклонении дальнейших активных шагов не предпринимается.

Таким образом, Конституция предусматривает обязанность судов при вынесении ими своих актов исходить из приоритета Основного Закона. Поэтому можно говорить об ответственности всей судебной системы за состояние конституционной законности. Выносимые Конституционным Судом решения (заключения), а также ежегодные послания о состоянии конституционной законности свидетельствуют о множестве упущений в данной сфере.

Пассивность судов в деле укрепления конституционной законности посредством взаимодействия с Конституционным Судом не содействует процессу становления Белорусского государства как правового. Причем, есть примеры очевидных противоречий между буквой Конституции и содержанием нормативного правового акта. Так, несколько лет после принятия Конституции в 1994 году в УПК сохранялась норма, возлагавшая на судью обязанность формулировать обвинение по некоторым уголовным делам и этому же судье данное уголовное дело рассматривать. Здесь явно нарушался принцип беспристрастности суда [3]. Если не последовало со стороны Верховного Суда обращения в Конституционный Суд, то хотя бы можно было бы обеспечить соблюдение конституционных норм за счет надлежащей организации работы: можно было бы какое-то время при сохранении указанной нормы в УПК передавать дела на рассмотрение иному судье, который не формулировал обвинение. Но, может быть, их (очевидных и явных расхождений между конституционным текстом и нормами текущего законодательства) нет сейчас? К сожалению, они имеются. Так, в Конституции (ст. 104) и законе «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (ст. 67) [4] закреплён принцип непридания акту, усиливающему или устанавливающему ответственность, обратной силы.

Исправить ситуацию как раз и могли бы суды, обратившись в Конституционный Суд либо вынося постановления о взыскании штрафа, непосредственно руководствуясь статьями 137, 112 Конституции. Когда от суда не поступают импульсы по корректировке законодательства и практики, то это негативно сказывается на всей правовой системе, умаляет ее авторитет. Для того, чтобы убедиться, что существующая практика, мягко говоря, не вписывается в рамки конституционного принципа, достаточно произвести три элементарных математических действия, изучаемых в начальной школе: один и тот же коэффициент (число базовых величин) умножить на размер базовой величины на момент совершения правонарушения (первое действие), а также на момент вынесения постановления



ния (второе действие) и сравнить полученные суммы (третье действие).

Иной пример. В литературе еще в 2005 году было высказано предложение о необходимости предусмотреть конфискацию транспортного средства при управлении им лицом в нетрезвом состоянии [6, с. 208]. Начиная с 2008 года, когда стали известными многочисленные случаи управления транспортным средством в нетрезвом состоянии, влекущие травмирование и гибель людей, эта идея нами была поддержана и активно предлагалась для реализации в законодательстве с целью предупреждения такого рода правонарушений. Предлагалось усилить юридическую ответственность за управление транспортным средством в нетрезвом состоянии вплоть до применения в качестве административного взыскания конфискации транспортного средства за повторное в течение года после наложения административного взыскания управление в нетрезвом состоянии. На протяжении нескольких лет это предложение блокировалось со стороны высокой судебной инстанции. Наконец, соответствующая мера ответственности (правда, не в виде конфискации в административном порядке, а в качестве меры уголовной ответственности) была введена. Законом Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам усиления мер ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения» предусмотрено, что независимо от права собственности подлежит специальной конфискации транспортное средство, которым управляло лицо, совершившее преступление, предусмотренное статьей 317-1 настоящего Кодекса (за исключением транспортных средств, выбывших из законного владения собственника (пользователя) помимо его воли или в результате противоправных действий других лиц). Ответственность по ст. 317-1 наступает за управление транспортным средством лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения или в состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, либо передача управления транспортным средством такому лицу, а равно отказ от прохождения в установленном порядке проверки (освидетельствования) на предмет определения состояния алкогольного опьянения либо состояния, вызванного потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, совершенные в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения [7].

Нами предлагался правовой путь решения вопроса об ответственности граждан в переходный период за управление транспортным средством в нетрезвом состоянии. Со ссылкой на часть третью ст. 9 УК, статьи 1.5 и 18.16 КоАП обосновывалась недопустимость учитывания наложенных административных наказа-

ний до вступления в силу изменений в УК при привлечении к уголовной ответственности [8]. К сожалению, данная позиция не была воспринята. Суды стали применять меры уголовной ответственности с учетом наложенных административных взысканий до вступления в силу изменений в Уголовный кодекс. В поддержку такого подхода выступили и некоторые адвокаты. Однако правовых оснований как с точки зрения теории, так и законодательства для формирования такой практики абсолютно не было. Наша позиция получила поддержку в 2015 году при формировании Верховным Судом Российской Федерации практики нижестоящих судов Российской Федерации, которые также с учетом усиления в России юридической ответственности за управление транспортным средством в нетрезвом состоянии оказались перед выбором: учитывать ранее наложенные административные взыскания до внесения изменений в Уголовный кодекс или нет. Верховный Суд Российской Федерации однозначно посчитал недопустимым учитывать ранее наложенные административные взыскания при решении вопроса о привлечении к уголовной ответственности за управление транспортным средством в нетрезвом состоянии в силу того, что это будет ужесточать ответственность [9]. Поэтому, к сожалению, оценивая белорусскую судебную практику реализации нового закона на начальном этапе, можно констатировать, что был нарушен конституционный принцип непридания акту обратной силы, если им усиливается ответственность: при решении вопроса об уголовной ответственности после вступления закона в силу стали учитывать ранее наложенные до него административные взыскания, хотя при применении новых правил следовало руководствоваться лишь административными взысканиями, наложенными после вступления закона в силу.

Полагаем, что суды сталкивались или будут сталкиваться с необходимостью применения в деле актов органов межгосударственных образований, например, Евразийской экономической комиссии, функционирующей в рамках Евразийского экономического союза. При решении вопроса о соотношении ее актов с актами национального законодательства следует учитывать два основных момента: а) международные договоры подлежат добросовестному исполнению (это общепризнанный принцип международного права, соблюдать который на конституционном уровне взяла на себя обязательство Республика Беларусь) и б) акты межгосударственных образований должны соответствовать законодательным актам (ст. 116 Конституции).

Пока суды не обращают внимание на имеющиеся правовые коллизии. Согласно части четвертой ст. 116 Основного Закона Конституционный Суд, в частности, дает заключение о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам. Такая формулировка



вроде бы дает основание полагать, что акты межгосударственных образований имеют подзаконный характер. В общем-то при подготовке проекта Конституции в условиях распада СССР, усиления центробежных сил отдельные участники его подготовки предполагали, что Беларусь и другие бывшие союзные республики будут вне каких-либо межгосударственных образований, а если это и произойдет, то акты национального законодательства будут всегда обладать верховенством. Подобный подход не учитывал явно набирающие обороты процессы глобализации и региональной интеграции: ведь, объединив усилия, можно успешнее решать и свои внутренние государственные вопросы.

Полагаем, что на уровне закона можно определить статус актов межгосударственных образований, не посягая на конституционные полномочия государственных органов и соблюдая международные договоры.

В процессе вынесения заключений (решений) Конституционным Судом можно было бы акцентировать внимание на ряде конституционных обязанностей граждан, должностных лиц, которые презюмируются в Конституции. Например, к таким предполагаемым конституционным обязанностям следует относить обязанность всех граждан принимать меры по противодействию коррупции, обязанность должностных лиц, в том числе и судей, знать два государственных языка и др. Отнесение их к рангу конституционных обязанностей вызывает необходимость уточнения редакции норм, содержащихся в актах текущего законодательства.

Обратим внимание на то, что с принятием 8 января 2014 г. закона «О конституционном судопроизводстве» [15] произошло усиление полномочий Конституционного Суда, хотя общение с некоторыми лицами, причастными к его подготовке, вызывает сомнение, что это (усиление) сделано умышленно. Обратимся к анализу названного закона.

Часть третья ст. 24.10 КоАП: неисполнение должником в установленный законодательными актами или судом либо судебным исполнителем срок судебного постановления или иного акта, обязывающего должника совершить определенные действия или воздержаться от их совершения, влечет наложение штрафа в размере до сорока базовых величин, а на юридическое лицо до пятисот базовых величин.

Ст. 423 УК

Наряду с вышеизложенной позицией относительно обязательности решений Конституционного Суда, следовало бы в законе «О конституционном судопроизводстве» сделать изъятия относительно обязательности исполнения вынесенных Конституционным Судом решений в порядке реализации полномочий, предусмотренных Декретом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14. Например, полагаем, что не следовало Декретом предоставлять Конституционному Суду право давать официальное толкова-

ние декретов и указов Президента Республики Беларусь, касающихся конституционных прав, свобод и обязанностей граждан. Решающее слово здесь должно быть за субъектом власти, который принял акт.

Аналогично критически относимся к необходимости сплошной проверки законов в порядке предварительного контроля. Проблематичным в этой связи выглядит последующий конституционный контроль.

Еще более очевидным является вывод о возможности обращения в Конституционный Суд граждан по поводу проверки конституционности актов органов местного управления и самоуправления. Так, в соответствии с частью четвертой ст. 122 Конституции решения местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, ограничивающие или нарушающие права, свободы и законные интересы граждан, а также в иных предусмотренных законодательством случаях могут быть обжалованы в судебном порядке (часть четвертая). Если идет речь о нормативных правовых актах, то обжалование должно происходить в Конституционный Суд. Изъятия могут быть. Например, если проверка осуществляется не в порядке абстрактного контроля, а в рамках рассматриваемого судом общей юрисдикции дела, который вправе воспользоваться частью второй ст. 112 Конституции.

То, что правовые нормы необходимо рассматривать во взаимосвязи и с учетом новых реалий, подтверждается и следующим примером, касающимся судебной системы и полномочий судов. В Законе Республики Беларусь от 13 января 1995 г. «О судостроительстве и статусе судей в Республике Беларусь» [17] было зафиксировано, что судебная власть осуществляется общими, хозяйственными и иными судами, предусмотренными законами Республики Беларусь (ст. 1). В нем же было указано, что судебную систему Республики Беларусь составляют Верховный Суд Республики Беларусь, областные, Минский городской, районные (городские) суды, Белорусский военный суд, межгарнизонные военные суды, Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь, хозяйственные суды областей и хозяйственный суд города Минска, а также специализированные суды, образуемые в случаях, предусмотренных законами Республики Беларусь (ст. 17).

В этом законе не упоминался Конституционный Суд. Для этого имелось несколько причин: был закон «О Конституционном Суде Республики Беларусь». Кроме того, Конституционный Суд в соответствии с действовавшей на тот момент редакцией Конституции находился не в главе «Суд», а в разделе «Государственный контроль и надзор». Это давало некоторым авторам даже высказывать идеи, что Конституционный Суд, несмотря на его название, не относится к судебной системе, не является судом, что это квазисуд. Ситуация принципиально изменилась после референдума 1996 года, в результате которого нормы о Конституционном Суде были вполне логично



помещены в главу «Суд». Тем самым сняты все вопросы относительно места и роли Конституционного Суда.

В принятом 29 июня 2006 г. Кодексе Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей от 29 июня 2006 уже шла речь о единстве судебной системы, включая закрепления единства статуса судей (ст.4) (хотя при обсуждении проекта Кодекса автор на тот момент и возражал против такого подхода, отстаивая специфику Конституционного Суда). В Кодексе предусмотрено, что судебную систему Республики Беларусь составляют Конституционный Суд Республики Беларусь – орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства; общие суды, осуществляющие правосудие посредством гражданского, уголовного и административного судопроизводства; хозяйственные суды, осуществляющие правосудие посредством хозяйственного и административного судопроизводства (ст. 5).

Таким образом, Кодексом однозначно Конституционный Суд включен в судебную систему со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями.

Литература

1. *Василевич Г. А.* Воздействие актов Конституционного Суда Республики Беларусь на процесс конституционализации отраслевого законодательства и правоприменительной практики // Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы Междунар. 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. Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2008. № 158, 1/9829.
3. Заключение Конституционного Суда Республики Беларусь от 11 дек. 1998 г. № 3-74/98 «О соответствии Конституции Республики Беларусь части третьей статьи 404 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь» // Звезда. 1999. № 1.

4. Закон Республики Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 361-3 (ред. от 02.07.2009) «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 7, 2/136.

5. *Василевич С. Г.* Принцип непридания обратной силы закону и его реализация в белорусском законодательстве // Весті Нацыянальнай акадэміі навук. Серыя гуманітарных навук. 2015. № 3. С. 93–100.

6. *Василевич С. Г.* Штраф и конфискация как виды административных взысканий // Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Беларусь на современном этапе: материалы респ. науч.-практ. конф. (Минск, 2 дек. 2005 г.). Минск: БГЭУ, 2005. С. 207–208.

7. Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам усиления мер ответственности за управление транспортным средством в состоянии опьянения» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2013. 2/2058.

8. *Василевич Г. А., Василевич С. Г.* Принять меры для дополнительной защиты // Юридическая газета. 2013. №12(84). 20 июня. – С.7.

9. Как в первый раз // Российская газета. 2015. №252 (6823). 9 нояб. С. 1–2.

10. *Крусс В. И.* Злоупотребление правом : учеб. пособие. М.: Норма, 2010. 176 с.

11. *Малиновский А. А.* Злоупотребление правом. М.: Кардиналь, 2008. 100 с.

12. *Волков А. В.* Теория концепции «злоупотребление гражданскими правами». Волгоград: Станица, 2007. 352 с.

13. *Гаджиев Г. А.* Конституционные принципы добросовестности и недопустимости злоупотребления субъективными правами // Государство и право. 2002. № 7. С. 54–62.

14. *Василевич Г. А., Василевич С. Г.* Конституционные основы реализации правовых норм: теория и практика. Минск: БГУ, 2014. 183 с.

15. Закон «О конституционном судопроизводстве» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 2014. 2/2122.

16. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2006. № 107. 2/1236.

17. Закон Республики Беларусь от 13 января 1995 г. «О судостроительстве и статусе судей в Республике Беларусь» // Ведымаці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. 1995. № 11.

G. A. Vasilevich

MAINTENANCE OF THE CONSTITUTIONAL LEGITIMACY IN THE STATE – SCOPE OF GENERAL RESPONSIBILITIES OF THE JUDICIAL SYSTEM

The article analyzes the Belarusian legislation relating to the interaction of the judiciary to ensure the rule of constitutional norms. It defends the idea that responsibility for the general level of constitutional legality is imposed by the Constitution on whole judicial system in the country. It is emphasized that the Constitution of the Republic of Belarus provides the mixed system of judicial constitutional review. There are the proposals for improving the legislation and law enforcement practice.

Key words: Constitution, Constitutional Court, courts of general jurisdiction, the Constitutional legislation.

VASILEVICH Grigory Alekseevich – Head of Constitutional Law at the Belarusian State University, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Republic of Belarus.
E-mail: Gregory_1@tut.by