

Михаил Иванович Пастухов

Конституционное правосудие в Республике Беларусь (1994 – 2014 гг.)

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Конституционный суд, конституционная законность, конституционная жалоба, права человека

Вводная часть

Прошло более 20 лет со дня учреждения в Беларуси органа судебного конституционного контроля – Конституционного суда (с 28 апреля 1994 года). История его развития была непростой. За это время несколько раз изменялась его правовая регламентация, а также состав Конституционного суда.

27–28 июня 2014 года в Минске состоялась международная конференция на тему: «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования», на которой были подведены итоги эволюции Конституционного суда Беларуси. Как один из членов первого состава Конституционного суда Республики Беларусь, выскажу свои соображения по отдельным вопросам данной темы.

Основные этапы развития конституционного правосудия в Беларуси

Председатель Конституционного суда Республики Беларусь П.П. Миклашевич в докладе на вышеназванной конференции выделил три этапа в истории белорусского Конституционного суда: 1) период создания и становления

(1994–1996 гг.); 2) период после принятия новой редакции Конституции 1996 года; 3) период после принятия президентского декрета №14 от 26 июня 2008 года, в соответствии с которым была расширена компетенция Конституционного суда¹.

Похожую позицию по вопросу о периодизации развития судебного конституционного контроля в Республике Беларусь занимает бывший судья и председатель Конституционного суда Г.А. Василевич. По его мнению, первый этап начинается с момента образования суда и продолжается до 27 ноября 1996 года, когда была введена в действие новая редакция Конституции; второй этап охватывает интервал от 27 ноября 1996 года до принятия президентского декрета №14 от 26 июня 2008 года; третий этап эволюции Конституционного суда начинается с издания вышеотмеченного президентского декрета и продолжается до настоящего времени².

В качестве критериев периодизации Г.А. Василевич называет особенности правовой регламентации деятельности Конституционного суда, специфику правоприменительной практики, а также характер взаимоотношений с иными субъектами государственной власти. Применительно к первому этапу он отмечает активность суда в части возбуждения дел о конституционности нормативных актов. Для второго этапа, по мнению Г.А. Василевича, отличительными признаками являются новый состав суда и новое законодательство о Конституционном суде. Применительно к третьему этапу Г.А. Василевич указывает на факт наделения суда правом предварительного конституционного контроля в отношении законов Парламента. Он признает, что новое полномочие «...привело к фактическому умалению такой важной и традиционной для органов судебного конституционного контроля функции, как последующий (репрессивный) контроль»³. Не отвергая возможности предложенной П.П. Миклашевичем и Г.А. Василевичем периодизации развития конституционного контроля в Беларуси, отмечу ее условный характер и то, что она позволяет скрыть некоторые неприглядные стороны в истории Конституционного суда Беларуси.

Так, первый из названных этапов стал последним в деятельности первого состава Конституционного суда. После референдума 1996 года новая редакция Конституции была введена в действие, несмотря на консультативный характер голосования по данному вопросу. Это повлекло за собой роспуск Верховного Совета 13-го созыва, который отработал только 10 месяцев, а также прекращение деятельности Конституционного суда. Шесть судей Конституционного

¹ «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования», Материалы международной конференции. – Минск, 27-28 июня 2014, с. 17–18.

² Г.А. Василевич, *Конституционное правосудие*, Минск 2014, с. 50–55.

³ Там же, с. 55.

суда написали заявления об отставке на имя А.Г. Лукашенко, а автор данной статьи, который отказался это сделать, был освобожден от должности указом с формулировкой «...в связи с истечением срока его полномочий».

В результате незаконного введения в действие новой редакции Конституции в стране некоторое время (с начала декабря 1996 года и до 24 января 1997 года) фактически не было Конституционного суда. Шесть новых судей были назначены президентскими указами. Позднее еще шесть судей были «избраны» новой палатой белорусского парламента – Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь. На мой взгляд, имеются достаточные основания утверждать, что первый состав Конституционного суда Республики Беларусь прекратил свое существование в результате противоправных действий, а новый (второй) состав был сформирован с нарушением положений Конституции 1994 года.

С учетом указанных обстоятельств можно говорить о двух этапах в развитии судебного конституционного контроля в Республике Беларусь: 1) деятельности легитимного состава Конституционного суда (до проведения референдума 1996 года) и 2) деятельности нелегитимных составов Конституционного суда (после проведения референдума 1996 года).

Эволюция компетенции Конституционного суда Республики Беларусь

В Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 года статус Конституционного суда закреплялся в разделе 6 «Государственный контроль и надзор», где имела глава 6 «Конституционный суд Республики Беларусь» (ст.125–132). В соответствии со ст.126 Конституции к компетенции Конституционного суда относилась дача заключений о конституционности законов, международных договоров, правовых актов межгосударственных объединений, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, постановлений Правительства, а также актов Верховного суда, Высшего хозяйственного суда, Генерального прокурора, имеющих нормативный характер. Кроме того, Конституционный суд призван был давать заключение о нарушении Президентом Республики Беларусь Конституции в случае, если такой вопрос будет поставлен на его рассмотрение не менее 70 депутатами Верховного Совета (ч. 2 ст. 104 Конституции). Конституционный суд наделялся правом вносить предложения в Верховный Совет о необходимости изменения и дополнения Конституции, а также законов Республики Беларусь.

Соответствующие полномочия Конституционного суда получили закрепление в Законе «О Конституционном суде Республики Беларусь» от 30 марта

1994 года⁴. Процедура рассмотрения дел и вопросов детально прописывалась в Регламенте, принятом самим Судом.

Первые поправки в Закон «О Конституционном суде Республики Беларусь» были внесены Законом от 3 марта 1995 года⁵. В соответствии с данными поправками Конституционный суд получил право вносить предложения по изменению и дополнению законодательства в любые органы государственной власти, в том числе Президенту и Правительству. В новой редакции излагались основные принципы деятельности Конституционного суда.

Статус Конституционного суда существенно изменился после принятия новой редакции Конституции по итогам ноябрьского референдума 1996 года. Из Конституции была исключена глава 6 (ст.ст.125–132), которая определяла статус Конституционного суда. Вместо нее в главу «Суд» была включена статья 116, в которой регламентировались вопросы, связанные с организацией и деятельностью Конституционного суда.

В новой редакции Конституции состав Конституционного суда увеличился на одну единицу (вместо 11 стало 12 судей). Изменился также порядок формирования Конституционного суда. Если раньше все судьи Конституционного суда избирались парламентом (Верховным Советом Республики Беларусь), то теперь 6 судей, включая председателя суда, назначаются указами Президента, еще 6 судей избираются верхней палатой парламента – Советом Республики.

Принципиальные изменения произошли в сфере полномочий Конституционного суда. Во-первых, суд лишился права начинать производство о проверке конституционности актов по собственной инициативе. Это можно объяснить тем, что первый состав Конституционного суда активно пользовался этим правом. При этом нередко в поле его зрения попадали президентские указы, которые в большинстве случаев признавались неконституционными. Во-вторых, конституционный контроль стал осуществляться не только с точки зрения Конституции, международных актов и законов, но и с точки зрения соответствия нормативных актов декретам и указам Президента. В-третьих, суд утратил право давать заключение о нарушении Конституции со стороны Президента Республики Беларусь. Вместо этого суду было предоставлено право выносить решения по вопросу «...о наличии

⁴ «О Конституционном Суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 г., „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, № 15, ст. 220.

⁵ «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь от 3 марта 1995 года, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1995, № 20, ст. 237.

фактов систематического или грубого нарушения палатами парламента Конституции Республики Беларусь».

Наряду с изменением компетенции Конституционного суда, изменился и состав субъектов, уполномоченных обращаться в суд. Так, из списка уполномоченных субъектов были исключены председатель Парламента и группы депутатов, которые чаще других обращались в Конституционный суд. По новой редакции Конституции с предложениями о начале конституционного судопроизводства могут обращаться: Президент Республики Беларусь, Совет Министров, Палата представителей, Совет Республики, Верховный суд, Высший хозяйственный суд⁶.

Соответствующие изменения и дополнения были внесены в Закон «О Конституционном суде Республики Беларусь» (Закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном суде Республики Беларусь»⁷.

Сравнивая правовой статус Конституционного суда Республики Беларусь по Конституции 1994 года и новой редакции Конституции 1996 года, можно утверждать, что Конституционный суд из активного и самостоятельного органа конституционного контроля превратился в зависимое от главы государства юридическое учреждение. К нему практически перестали обращаться «уполномоченные субъекты». В то же время Конституционный суд остался «закрытым» для обращений граждан. С сентября 1997 года суд по собственной инициативе стал принимать к рассмотрению отдельные обращения граждан и выносить по ним рекомендательные решения. Однако эти «мелкие» решения, принятые за рамками установленной процедуры, не могли скрыть декоративную роль Конституционного суда в системе органов власти. Видимо по этой причине, компетенция Конституционного суда была расширена на основании президентского декрета от 26 июня 2008 года № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь»⁸.

⁶ Высший хозяйственный суд Республики Беларусь был упразднен в соответствии с декретом Президента Республики Беларусь №6 от 29 ноября 2013 года «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь», Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 29.11.2013, 1/14651.

⁷ «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь от 7 июля 1997 года, „Ведомости Национального собрания Республики Беларусь” 1997, № 25–27, ст. 464.

⁸ «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь»: Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь” 2008, № 158, 1/9829.

Сам по себе факт наделения Конституционного суда дополнительными полномочиями актом Президента является беспрецедентным в практике конституционной юстиции. Тем не менее, ни один из субъектов не поставил вопрос о конституционности президентского декрета, а сам Конституционный суд принял его к исполнению.

В соответствии с вышеназванным декретом Конституционный суд Республики Беларусь получил пять новых полномочий: 1) осуществлять обязательный предварительный конституционный контроль законов, принятых палатами парламента, до подписания их Президентом Республики Беларусь; 2) излагать позицию о конституционности международных договоров до подписания их Президентом Республики Беларусь; 3) по поручению Президента давать официальное толкование декретов и указов, касающихся конституционных прав, свобод и обязанностей граждан; 4) по предложению Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь принимать решение о наличии фактов систематического или грубого нарушения местным Советом требований законодательства; 5) по предложениям Президента, палат Парламента, Правительства излагать свою позицию о документах, принимаемых (издаваемых) иностранными государствами, международными организациями и (или) их органами и затрагивающих интересы Республики Беларусь в части соответствия этих документов общепризнанным принципам и нормам международного права.

Декрет определил также формы и порядок реализации предоставленных Конституционному суду полномочий. Так, решение о проведении предварительного конституционного контроля законов должно приниматься в пятидневный срок со дня поступления обращения в суд. В такой же срок должно приниматься решение о проверке конституционности международных договоров. Как и следовало ожидать, после принятия Декрета основным направлением деятельности Конституционного суда стал предварительный контроль конституционности законов, принятых палатами Парламента.

Обобщая практику осуществления обязательного предварительного контроля конституционности законов, Председатель Конституционного суда Республики Беларусь П.П. Миклашевич выделяет его отличительные признаки: 1) предварительный характер; 2) абстрактный характер; 3) обязательный характер⁹. При этом предварительный контроль конституционности законов не лишает уполномоченных субъектов права инициировать их проверку в порядке последующего конституционного контроля.

⁹ «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования...», с. 19–20.

П.П. Миклашевич приводит данные о деятельности Конституционного суда по осуществлению предварительного конституционного контроля с июля 2008 года по июль 2014 года: более 700 законов, принятых двумя палатами белорусского парламента¹⁰.

8 января 2014 года в Республике Беларусь был принят Закон «О конституционном судопроизводстве»¹¹. Наряду с общими положениями о правилах судопроизводства, данный Закон установил особенности различных процедур рассмотрения дел, в том числе: производства по делу о проверке конституционности закона, принятого Парламентом Республики Беларусь в порядке обязательного предварительного контроля (глава 14), производства по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Республики Беларусь в порядке предварительного контроля (глава 15), производства по делу о проверке конституционности нормативного правового акта в порядке последующего контроля (глава 16), производства по делу о проверке конституционности международного договорного или иного обязательства Республики Беларусь в порядке последующего контроля (глава 17), производства по делу о проверке конституционности акта межгосударственного образования в порядке последующего контроля (глава 18).

Новшеством Закона стала глава 24 «Производство по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелом, исключении в них коллизий и правовой неопределенности» (ст.ст.158 – 160). По этим вопросам в Конституционный суд могут обращаться государственные органы, должностные лица и граждане. Судопроизводство по этим делам осуществляется, как правило, с использованием письменной формы. Если в результате рассмотрения дела суд придет к выводу о наличии вышеуказанных фактов, то он в своем решении предлагает конкретному государственному органу, должностному лицу внести в соответствующий акт необходимые изменения и дополнения.

По мнению заместителя Председателя Конституционного суда Республики Беларусь О.Г. Сергеевой, что принятие Закона «О конституционном судопроизводстве» будет способствовать совершенствованию порядка деятельности Конституционного суда¹².

¹⁰ «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования...», с. 20.

¹¹ «О конституционном судопроизводстве»: Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 года, „Национальный правовой Интернет портал Республики Беларусь” 16.01.2014 г., 2/2122.

¹² О.Г. Сергеева, *Конституционное судопроизводство в Республике Беларусь*, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 3, с. 116–117.

Нынешнее состояние конституционной законности в Беларуси

В Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2014 году» Конституционный суд отметил, что в порядке обязательного предварительного контроля в 2014 году было проверено 55 законов и, как и в предыдущие годы, все они признаны соответствующими Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь¹³.

Однако, зная содержание отдельных законов, принятых в прошедшем году, можно усомниться в их конституционности. В частности, имеются сомнения в конституционности поправок в Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации». Он был принят в ускоренном режиме. Так, 17 декабря – утвержден нижней палатой, 18 декабря – верхней палатой, 19 декабря – рассмотрен в Конституционном суде, 20 декабря – подписан А.Г. Лукашенко.

В соответствии с внесенными дополнениями и изменениями, вступившими в силу с 1 января 2015 года, действие Закона «О средствах массовой информации», за исключением требований о государственной регистрации СМИ, распространяется на информационные ресурсы (их составные части), размещенные в сети Интернет. Закон дополнен статьей «Ограничение доступа к продукции средств массовой информации, распространяемой посредством информационного ресурса»¹⁴.

Конституционный суд признал, что ограничение доступа к информационной продукции, распространяемой в Интернете, допустимо в «...целях защиты информационной безопасности как составной части национальной безопасности, а также общественного порядка, нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц»¹⁵. Полагаю, что установление такого рода обременений, а равно санкций за их несоблюдение в отношении владельцев интернет-ресурсов, является посягательством на свободу выражения мнений и на свободу информации (ст.ст. 33 и 34 Конституции), а также обязательств Республики Беларусь по линии ООН и ОБСЕ.

Заслуживает быть упомянутым также Закон «О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-

¹³ «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2014 году»: Послание Конституционного суда Республики Беларусь // сайт Конституционного суда Республики Беларусь, www: kc.gov.by.

¹⁴ «О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации»: Закон Республики Беларусь от 20 декабря 2014 года, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 20.12.2014 г., 2/2211.

¹⁵ Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 19 декабря 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 4, с. 33.

исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях» от 5 января 2015 года №241-3¹⁶.

В соответствии с данным Законом предусматривается декриминализация некоторых составов преступлений против собственности, порядка осуществления экономической деятельности, оптимизация срока наказания в виде ареста, введение в санкции ряда статей штрафа в качестве основного или дополнительного наказания для более широкого применения средств материального воздействия.

В уголовный процесс вводится институт досудебного соглашения о сотрудничестве с обвиняемым в целях получения органами предварительного следствия помощи в расследовании преступления. Кроме того, устанавливается механизм уголовно-правовой компенсации, которая представляет собой меру материального характера, направленную на добровольное заглаживание лицом, совершившим нетяжкое преступление, своей вины перед обществом. В новой редакции ст. 4 Уголовного кодекса под уголовно-правовой компенсацией понимается мера материального характера, которую лицо, совершившее преступление, соглашается принять в качестве одного из условий освобождения от уголовной ответственности либо обязано исполнить при применении иных мер уголовной ответственности. Уголовно-правовая компенсация является формой заглаживания вины перед обществом, призвана содействовать исправлению лица, совершившего преступление, восстановлению социальной справедливости и применяется в предусмотренных Кодексом случаях.

Еще более сомнительным с конституционной точки зрения является институт «досудебного соглашения о сотрудничестве», который вводится в уголовный процесс. Этот институт направлен на получение органами предварительного следствия от лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, помощи в расследовании преступления и изобличении его соучастников. Если лицо соглашается на такое «сотрудничество» и подписывает соответствующий документ, то следователь и прокурор обещают ему снижение наказания за совершение преступления не менее, чем на половину срока, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК.

В соответствии с указанными поправками Уголовно-процессуальный кодекс дополняется главой 49 (1) под названием «Производство по уголов-

¹⁶ *«О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях»: Закон Республики Беларусь от 5 января 2015 года, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 17.01.2015, 2/2239.*

ному делу в отношении подозреваемого (обвиняемого), с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве».

Конституционный суд, проверив данный Закон на предмет соответствия Конституции, пришел к выводу, что «...Закон направлен на эффективное решение задач уголовного и уголовно-процессуального законов применительно к современному этапу развития общества и государства...»¹⁷.

На мой взгляд, указанные поправки нарушают конституционные права граждан (ст.ст. 27, 28 Конституции), а также основные принципы уголовного судопроизводства: презумпцию невиновности, обеспечение обвиняемому права на защиту, всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств уголовного дела, равенство граждан перед законом и равенство защиты их прав и законных интересов (ст.ст. 10, 12, 16, 17, 18, 19, 20 УПК).

Из Послания о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2014 году следует, что Конституционный суд формулировал правовые позиции, направленные на выявление конституционно-правового смысла норм проверяемых законов. Так, в решении от 7 июля 2014 года, принятом по результатам проверки Закона о внесении поправок в пенсионное законодательство, КС предложил следующую позицию: «...правовое регулирование отношений, касающихся в том числе пенсионного обеспечения, должно отвечать обязанности Республики Беларусь как социального государства установить исходя из имеющихся экономических ресурсов такие порядок и условия пенсионного обеспечения, которые компенсировали бы соответствующим лицам потери от естественной (возрастной) утраты способности к труду и самообеспечению в объеме, гарантирующем их общую материальную обеспеченность на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей»¹⁸.

Однако Конституционный суд почему-то оставляет за пределами внимания вопрос о социальной справедливости в отношении людей, достигших пенсионного возраста. К примеру, уровень пенсионного обеспечения в Беларуси колеблется от прожиточного уровня (порядка 100 долларов США) до

¹⁷ Решение Конституционного суда Республики Беларусь «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» от 26 декабря 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, «№ 4, с. 96–98.

¹⁸ Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 7 июля 2013 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пенсионного обеспечения», «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 3, с. 47.

десятикратного эквивалента (1000 и более долларов США). Тем самым, игнорируется конституционная норма о равенстве всех перед законом и о равной защите прав и законных интересов (ст. 22 Конституции).

Следует отметить, что в 2014 году уполномоченные субъекты (Президент, Правительство, палаты Парламента, Верховный суд) не обращались в Конституционный суд, кроме одного случая. Он был связан с обращением гражданина по поводу того, что Уголовно-процессуальный кодекс допускает возможность прекращения уголовного дела по неребилитирующим основаниям в отношении умершего обвиняемого без согласия близких родственников. По мнению гражданина, такая норма нарушает статьи 26 и 60 Конституции, которые закрепляют презумпции невиновности обвиняемого и право каждого на судебную защиту. Свое обращение гражданин направил в Палату представителей, та направила его для рассмотрения в Конституционный суд.

По итогам разбирательства Суд вынес заключение от 12 июня 2014 года, в котором признал указанные нормы УПК не соответствующими Конституции *«...в той мере, в какой они позволяют органу, ведущему уголовный процесс, в случае смерти подозреваемого или обвиняемого отказать в возбуждении уголовного дела, а по возбужденному делу прекратить производство без согласия его близких родственников»*¹⁹.

По данным Конституционного суда, в 2014 году к уполномоченным субъектам поступило более 100 обращений граждан, в которых они просили инициировать вопрос о проверке конституционности нормативных актов. Однако только в одном (вышеназванном) случае последовало обращение в Конституционный суд. Кроме того, непосредственно в Суд поступило свыше 700 обращений граждан и юридических лиц, но практически все из них были отклонены. Исключение составляют несколько обращений, по которым Суд принял решения о необходимости исключения в нормативных актах правовой неопределенности.

Подводя итоги деятельности Конституционного суда Республики Беларусь, его Председатель П.П. Миклашевич заявил, что *«Конституционный суд состоялся как высший орган судебной власти, пройдя непростые испытания своей независимости и правоспособности в период острой политической борьбы»*²⁰. Представляется, что для такого вывода недостаточно оснований по следующим причинам. Во-первых, Суд не является самостоятельным

¹⁹ *«О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта 7 части 1 статьи 29 и пункта 1 части 1 статьи 303 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь»*: Заключение Конституционного суда Республики Беларусь от 12 июня 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 2, с. 111–120.

²⁰ *«Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования...»*, с. 15.

и независимым органом власти, так как формируется, по сути, Президентом и находится на обеспечении его управления делами. Во-вторых, Суд действует в угоду интересов Президента и на основании его правовых актов (*речь идет о декрете № 14 от 26 июня 2008 года о «даровании» Конституционному суду новых полномочий.* – Авт.). В-третьих, за последние восемь лет в Суд практически никто из уполномоченных субъектов не обращался. В-четвертых, до настоящего времени в Беларуси не введен институт конституционной жалобы. В-пятых, несмотря на усилия Конституционного суда, в процессе обеспечения нормоконтроля не участвуют суды общей юрисдикции. В-шестых, до настоящего времени нормы Конституции и международного права не выступают нормами прямого действия, на которые можно ссылаться в правоприменительной практике. В-седьмых, решения Суда не имеют обязательной силы для других государственных органов.

Исходя из приведенных аргументов, возникает необходимость рассмотрения вопроса об укреплении и совершенствовании института судебного конституционного контроля в Республике Беларусь. На этот счет высказываются различные предложения.

Пути совершенствования конституционного контроля в Беларуси

В Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году Конституционный суд предложил в целях расширения доступа к конституционному правосудию наделить правом обращения в Суд Генерального прокурора, а суды общей юрисдикции – правом преемодииального запроса²¹. Однако это предложение Конституционного суда пока не реализовано, хотя оно носит конструктивный характер. Особенно вторая часть предложения о праве общих судов ставить перед Конституционным судом вопросы о разъяснении действующего законодательства и практики его применения.

В Послании за 2014 год Конституционный суд высказался за целесообразность издания законодательных актов, затрагивающих права и свободы граждан, на двух государственных языках: белорусском и русском, исходя из положений статьи 17 Конституции о равенстве двух языков²². Такое предло-

²¹ «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году»: Послание Конституционного суда Республики Беларусь, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 1, с. 50.

²² «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году»: Послание Конституционного суда Республики Беларусь // сайт Конституционного суда Республики Беларусь, [www: kc.gov.by](http://www.kc.gov.by).

жение можно приветствовать в условиях дискриминации белорусского языка, в том числе и в сфере правотворчества. В то же время следует отметить, что издание правовых актов на двух государственных языках – это обязанность государственных органов, которую они, к сожалению, не выполняют.

Ряд белорусских юристов высказывают свои соображения по совершенствованию института судебного конституционного контроля. Так, Г.А. Василевич неоднократно предлагал наделить правом обращения в Конституционный суд Генерального прокурора, а также Уполномоченного по правам человека (если такая должность будет учреждена в Беларуси). По его мнению, граждане также должны получить право обращения в Конституционный суд, если ими исчерпаны допустимые средства правовой защиты²³.

Первый Председатель Конституционного суда В.Г. Тихиня выступает за расширение сферы компетенции Суда. Он полагает, что Конституционный суд вправе толковать нормы Конституции, давать заключение о конституционности формулировок вопросов, выносимых на референдум, приостанавливать действие нормативных правовых актов, которые подвергаются проверке на предмет конституционности, если их дальнейшее исполнение может привести к негативным последствиям²⁴. Кроме того, В.Г. Тихиня предлагает расширить круг субъектов, которые могут обращаться в Конституционный суд, в частности, дать такое право Генеральному прокурору, Министру юстиции. Он поддерживает идею о закреплении института индивидуальной конституционной жалобы.

Автор настоящей статьи разделяет высказанные предложения и считает их полезными в плане повышения эффективности деятельности Конституционного суда. Что касается института конституционной жалобы, то следует более детально обсудить условия признания жалобы приемлемой. По всей видимости, гражданин должен обосновать факт нарушения его конституционных прав и свобод при применении конкретного нормативного акта. В качестве предварительного условия обращения в Конституционный суд можно предусмотреть судебный порядок обжалования нормативного акта или обращение к уполномоченному субъекту. Предметом конституционной жалобы могут быть нормативные акты любых органов власти и уполномоченных должностных лиц (президента, главы правительства, министров и др.). Представлять интересы граждан вправе общественные организации, членом которых он является, а также лица на основании его доверенности.

²³ Г.А. Василевич, *Конституционное правосудие*, Минск 2014, с. 93–94.

²⁴ В.Г. Тихиня, *Конституционный суд Республики Беларусь первого состава (1994–1996 годы)*, «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования...», Минск 2014, с. 238–239.

Следует согласиться с мнением известного болгарского конституционалиста Евгения Танчева, который утверждает: «Прямая жалоба является эффективным средством правовой защиты в случаях нарушения основных прав человека, что превращает конституционный суд в *sine qua non* – институт верховенства права»²⁵.

По поводу введения должности Уполномоченного по правам человека, следует отметить, что решение этого вопроса сильно затягивается, несмотря на неоднократные предложения со стороны Совета Европы и Совета ООН по правам человека. Автором статьи еще в 2000 году был подготовлен проект закона об учреждении должности парламентского уполномоченного по правам человека²⁶.

В 2013 году свою модель должности уполномоченного по правам человека в Беларуси представил бывший судья и председатель Конституционного суда Г.А. Василевич. По его мнению, Уполномоченный должен назначаться Президентом Республики Беларусь сроком на семь лет с предварительного согласия нижней палаты Парламента. Кроме Уполномоченного, должны назначаться два его заместителя сроком на пять лет²⁷.

Автор настоящей статьи считает принципиально важным изменить порядок формирования Конституционного суда с тем, чтобы обеспечить его независимость. Наиболее оптимальным видится порядок формирования, который был закреплен в Конституции 1994 года. Согласно пункту 7 статьи 83 Конституции, весь состав Конституционного суда избирался Парламентом (Верховным Советом Республики Беларусь), а кандидатура Председателя Суда предлагалась Президентом Республики Беларусь из числа судей Конституционного суда.

Представляется также необходимым сократить срок избрания членов Конституционного суда: с одиннадцати до пяти лет (то есть, на срок полномочий Парламента с правом переизбрания на новый срок). Это позволит обеспечить должную независимость и самостоятельность Конституционного суда и его членов.

В целях повышения роли Конституционного суда в системе органов власти и в деле защиты Конституции и прав граждан целесообразно расширить

²⁵ Е. Танчев, *Современные тенденции конституционного контроля: экспансия угрозы судебного контроля или защита конституционной демократии*, «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования», Минск 2014, с. 77.

²⁶ *Об Уполномоченном по правам человека в Республике Беларусь»: проект закона*, «Правовое государство. Уполномоченный по правам человека», Материалы международных семинаров, Минск 2000, с. 53–60.

²⁷ Г.А. Василевич, *Концепция национального учреждения по правам человека в Беларуси*: электронный ресурс //www.elib.bsu.by.

его полномочия. В частности, новый Конституционный суд может иметь следующие полномочия:

- 1) проверять на предмет соответствия Конституции Республики Беларусь, общепризнанным принципам и нормам международного права проектов международных договоров и соглашений, подлежащих ратификации Республикой Беларусь, законов и постановлений Сейма Республики Беларусь;
- 2) проверять на предмет соответствия Конституции и законам Республики Беларусь, общепризнанным принципам и нормам международного права постановлений Правительства, постановлений республиканских органов государственного управления, правовых актов иных государственных органов, носящих нормативный характер;
- 3) проверять на предмет соответствия Конституции и законам Республики Беларусь, общепризнанным принципам и нормам международного права формулировок вопросов, выносимых на республиканские референдумы;
- 4) давать толкование норм Конституции Республики Беларусь применительно к конкретным случаям;
- 5) рассматривать жалобы граждан о нарушении их конституционных прав и свобод в принятых нормативных актах.

Кроме государственных органов и уполномоченных должностных лиц, в Конституционный суд могут обращаться граждане, если их конституционные права и свободы нарушаются в нормативных правовых актах, изданных государственными органами. Условием для рассмотрения таких жалоб может быть предварительное обращение за правовой защитой в соответствующий суд или к иным уполномоченным субъектам.

Следует восстановить первоначальное право Конституционного суда рассматривать вопросы о конституционности актов любых государственных органов по собственному усмотрению, как и право приостанавливать действие проверяемых актов, если их применение может причинить существенный вред охраняемым законом интересам.

Заключение

Представляется, что в новых условиях статус Конституционного суда Республики Беларусь должен закрепляться в новой редакции Конституцию и в новом Законе о Конституционном суде и конституционном судопроизводстве.

РЕЗЮМЕ

В статье исследуются основные этапы деятельности Конституционного суда Республики Беларусь, дается оценка действующего законодательства в указанной сфере, анализируется практика Суда. На основании исследования автор высказывает свое мнение о путях развития Конституционного суда Республики Беларусь.

Mikhail Ivanovich Pastukhov

CONSTITUTIONAL JUSTICE IN BELARUS (1994–2014 YEARS)

The author of this article analyzes the main stages of activity of the Constitutional Court of the Republic of Belarus, the practice of the Court. He points out the key themes in the development of the Constitutional Court of the Republic of Belarus.

KEY WORDS: *The Constitutional Court, the constitutional legality, constitutional complaint, human rights*

Библиография

Г.А. Василевич, *Конституционное правосудие*, Минск 2014.

Г.А. Василевич, *Концепция национального учреждения по правам человека в Беларуси*: электронный ресурс // www.elib.bsu.by.

«Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования», Материалы международной конференции. – Минск, 27–28 июня 2014 года.

«О Конституционном Суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь от 30 марта 1994 года, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1994, № 15, ст. 220.

«О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь от 3 марта 1995 года, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь” 1995, № 20, ст. 237.

«О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Конституционном суде Республики Беларусь»: Закон Республики Беларусь

- от 7 июля 1997 года, „Ведомости Национального собрания Республики Беларусь” 1997, № 25–27, ст. 464.
- «*О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного суда Республики Беларусь*»: Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 158, 1/9829.
- «*О конституционном судопроизводстве*»: Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 года, Национальный правовой Интернет портал Республики Беларусь, 16.01. 2014 г., 2/2122.
- «*О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации*»: Закон Республики Беларусь от 20 декабря 2014 года, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 20.12.2014 г., 2/2211.
- «*О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс об административных правонарушениях*»: Закон Республики Беларусь от 5 января 2015 года, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 17.01.2015, 2/2239.
- «*О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта 7 части 1 статьи 29 и пункта 1 части 1 статьи 303 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь*»: Заключение Конституционного суда Республики Беларусь от 12 июня 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 2.
- «*О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году*»: Послание Конституционного суда Республики Беларусь, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 1.
- «*О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2014 году*»: Послание Конституционного суда Республики Беларусь, сайт Конституционного суда Республики Беларусь, www: kc.gov.by.
- «*Об Уполномоченном по правам человека в Республике Беларусь*»: проект закона, «Правовое государство. Уполномоченный по правам человека», Материалы международных семинаров, Минск 2000.
- Решение Конституционного суда Республики Беларусь «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Уголовный, Уголовно-процессуальный, Уголовно-исполнительный кодексы Республики Беларусь, Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных*

правонарушениях» от 26 декабря 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 4.

Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 7 июля 2013 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам пенсионного обеспечения», «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 3.

Решение Конституционного суда Республики Беларусь от 19 декабря 2014 года, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 4.

О.Г. Сергеева, *Конституционное судопроизводство в Республике Беларусь*, «Вестник Конституционного суда Республики Беларусь» 2014, № 3.

Е. Танчев, *Современные тенденции конституционного контроля: экспансия угрозы судебного контроля или защита конституционной демократии*, «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования»: Материалы международной конференции, Минск 2014.

В.Г. Тихиня, *Конституционный суд Республики Беларусь первого состава (1994 – 1996 годы)*, «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования»: Материалы международной конференции, Минск 2014.