

П.П.Миклашевич,
Председатель Конституционного Суда
Республики Беларусь

**Национальный доклад
к XV Конгрессу Конференции европейских конституционных
судов**

**«Конституционное правосудие: функции и взаимодействие с
другими органами государственной власти»**

***1. Взаимодействие Конституционного Суда с Парламентом и
Правительством***

1.1. Конституционный принцип разделения властей в Беларуси предполагает как единство государственной власти, так и ее функциональное разделение на законодательную, исполнительную и судебную. Согласно статье 6 Конституции Республики Беларусь государственная власть осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную; государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга.

Реализация указанного принципа в отношении судебной власти обеспечивается рядом конституционно-правовых гарантий. В Кодексе о судостроительстве и статусе судей установлено, что судебная власть самостоятельна, она взаимодействует с законодательной и исполнительной властями.

Принцип разделения властей реализуется и в порядке формирования Конституционного Суда, который закреплен на конституционном уровне. Согласно положениям Конституции Конституционный Суд формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права, имеющих, как правило, ученую степень, на паритетной основе: шесть судей Конституционного Суда назначаются Президентом Республики Беларусь, шесть судей избираются одной из палат Парламента – Советом Республики Национального собрания. Срок полномочий судей – 11 лет. С согласия Совета Республики Президент назначает Председателя Конституционного Суда из числа судей Конституционного Суда.

Конституционные положения, определяющие порядок формирования Конституционного Суда, получили развитие в Кодексе о судоустройстве и статусе судей. Кандидатуры для избрания на должности судей Конституционного Суда предлагаются Председателем Конституционного Суда. Судьей Конституционного Суда считается избранным лицо, получившее в результате голосования большинство голосов от полного состава Совета Республики.

Институт отзыва судьи Конституционного Суда в законодательстве Республики Беларусь не предусмотрен. Вместе с тем в Кодексе о судоустройстве и статусе судей содержится исчерпывающий перечень случаев, когда полномочия судьи Конституционного Суда могут быть прекращены. В их числе: отставка; достижение предельного возраста пребывания в должности судьи Конституционного Суда; истечение срока полномочий; прекращение гражданства Республики Беларусь вследствие выхода из гражданства или его утраты; занятие деятельностью, несовместимой с должностью судьи; несоблюдение ограничений, связанных с государственной службой. В практике Конституционного Суда полномочия судей прекращались по таким основаниям, как достижение ими предельного возраста пребывания в должности судьи и истечение срока их полномочий.

Конституционным полномочием Президента является освобождение от должности Председателя и судей Конституционного Суда по основаниям, предусмотренным законом, с уведомлением Совета Республики. В соответствии со статьей 124 Кодекса о судоустройстве и статусе судей прекращение полномочий Председателя и судей Конституционного Суда осуществляется Президентом, в том числе на основании личного письменного заявления судьи об отставке или об освобождении от должности по собственному желанию либо представления Конституционного Суда о прекращении полномочий судьи по основаниям, предусмотренным в данном Кодексе (например, назначение на другую должность либо перевод на другую работу) с уведомлением Совета Республики. При этом представление Конституционного Суда принимается большинством голосов от полного состава судей Конституционного Суда. При внесении представления о прекращении полномочий судьи в случае грубого нарушения им своих должностных обязанностей, совершения проступка, несовместимого с нахождением его на государственной службе, оно должно быть принято большинством не менее двух третей от полного состава судей.

В законодательстве предусмотрено приостановление полномочий судьи Конституционного Суда. Полномочия приостанавливаются Президентом в случае возбуждения в отношении судьи уголовного дела, привлечения его в качестве подозреваемого или обвиняемого – до вступления в законную силу приговора, постановления о применении принудительных мер безопасности и лечения или постановления о прекращении уголовного дела. На практике необходимости в применении данных нормативных положений не возникало.

Таким образом, роль Парламента в формировании Конституционного Суда определена на конституционном уровне и заключается в том, что Совет Республики (одна из палат Парламента) избирает шесть из 12 судей Конституционного Суда и дает согласие на назначение Председателя Конституционного Суда. При этом Правительство влияния на формирование Конституционного Суда не имеет.

Сбалансированный паритетный порядок формирования Конституционного Суда, требования к высокой юридической квалификации судей, срок их полномочий, являясь важнейшими элементами статуса Конституционного Суда, определяют его функциональную независимость как одного из высших органов государственной власти.

На конституционном уровне роль Парламента проявляется не только в формировании Конституционного Суда, но и в создании законодательных основ его деятельности. В соответствии с Конституцией Парламент принимает законы, в том числе касающиеся компетенции, организации и порядка деятельности Конституционного Суда.

В настоящее время законодательство о судебном конституционном контроле основывается на Конституции и состоит из Кодекса о судоустройстве и статусе судей, Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» и иных законодательных актов. Вопросы внутренней деятельности Конституционного Суда регулируются его Регламентом.

Подготовка и внесение в Парламент законопроекта, касающегося организации и деятельности Конституционного Суда, как и любого другого законопроекта в Республике Беларусь, осуществляются в соответствии с установленным законодательными актами порядке. Обязательным элементом законотворческого процесса является стадия согласования законопроекта с заинтересованными государственными органами. При этом Конституционный Суд не вправе осуществлять

контроль и рецензирование проектов актов, конституционность которых может быть предметом его рассмотрения.

Вместе с тем при принятии законодательных актов, регулирующих деятельность Конституционного Суда, предусматривающих внесение в них изменений и дополнений, Суд высказывает замечания и предложения, которые, как правило, учитываются Парламентом.

В настоящее время готовится проект закона о конституционном судопроизводстве, в разработке положений которого Конституционный Суд принимает активное и непосредственное участие.

1.2. Формирование бюджета Конституционного Суда

Вопросы финансирования Конституционного Суда определены на законодательном уровне.

Согласно статье 190 Кодекса о судоустройстве и статусе судей финансирование судов Республики Беларусь осуществляется за счет средств республиканского бюджета и должно обеспечивать возможность эффективного и независимого осуществления правосудия в соответствии с законодательными актами; расходы на содержание судов предусматриваются в республиканском бюджете на очередной финансовый год отдельными строками. Такой же подход закреплен и в Бюджетном кодексе.

Имущество, необходимое Конституционному Суду для осуществления его деятельности, является республиканской собственностью и находится в оперативном управлении Конституционного Суда.

В соответствии с бюджетным законодательством Конституционный Суд является одновременно распорядителем и получателем бюджетных средств. Как распорядитель бюджетных средств Конституционный Суд самостоятельно разрабатывает на очередной финансовый год проект бюджетной сметы, который направляется в Министерство финансов, и утверждает бюджетную смету. В ежегодно принимаемом Парламентом законе о республиканском бюджете на очередной финансовый год отдельной строкой утверждается конкретный объем расходов на содержание Конституционного Суда на основании этой бюджетной сметы. Суд обеспечивает управление бюджетными назначениями и исполнение его бюджета.

Таким образом, предусмотренные законодательными актами обязанности государства предоставлять соответствующие финансовые

средства для должного функционирования Конституционного Суда, а также право Суда самостоятельно разрабатывать и утверждать бюджетную смету, на основании которой осуществляется его финансирование, реализуются на практике и являются гарантиями независимого осуществления конституционного правосудия в Республике Беларусь.

1.3. Контроль конституционности нормативных правовых актов

В соответствии со статьей 116 Конституции основная функция Конституционного Суда заключается в осуществлении контроля за конституционностью нормативных актов в государстве.

Конституционный Суд по предложению Президента, Палаты представителей, Совета Республики Национального собрания, Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Совета Министров дает заключения:

- о соответствии законов, декретов и указов Президента Республики Беларусь, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь;

- о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента Республики Беларусь, изданных во исполнение законов, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам Президента Республики Беларусь;

- о соответствии постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь;

- о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь.

Таким образом, Конституционный Суд дает заключение о конституционности всех видов нормативных правовых актов в порядке последующего конституционного контроля в случае, если предложение о проверке акта внесено одним из вышеуказанных субъектов.

В силу положений статьи 116 Конституции регламенты обеих палат Парламента и Совета Министров, являющиеся нормативными правовыми актами, могут быть предметом конституционного контроля Конституционного Суда. Однако обязательность проверки конституционности регламентов Парламента и Правительства в законодательстве не установлена. Такая проверка может быть осуществлена Конституционным Судом по инициативе уполномоченных органов.

Например, согласно ЗаклЮчению Конституционного Суда от 11 октября 1995 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь статьи 7 Закона «О Верховном Совете Республики Беларусь», статьи 10, части четвертой статьи 63 Временного регламента Верховного Совета Республики Беларусь» в части правомочности Верховного Совета в зависимости от числа депутатов признаны соответствующими Конституции проверенные положения Закона, регулирующего деятельность указанного представительного органа власти, и его Временного регламента.

За более чем 15-летний период деятельности Конституционный Суд в порядке последующего конституционного контроля вынес 73 заключения о конституционности нормативных правовых актов. Из них – 25 законов, 20 указов Президента Республики Беларусь, более 10 постановлений Правительства, акты республиканских органов государственного управления, решения местных органов управления и самоуправления. При этом 47 нормативных правовых актов (их отдельные положения) признаны не соответствующими Конституции и актам более высокой юридической силы.

Начиная с июля 2008 года наряду с последующим контролем Суд осуществляет обязательный предварительный контроль конституционности законов, принятых Парламентом, до подписания их Президентом. За 2008–2010 годы в порядке обязательного предварительного контроля осуществлена проверка конституционности более 250 законов, в их числе 3 кодекса, около 50 общих и специальных законов, более 100 законов о внесении изменений и дополнений и признании утратившими силу законодательных актов, более 100 законов о ратификации международных договоров.

В решениях, принимаемых при осуществлении обязательного предварительного контроля конституционности законов, Конституционный Суд формулирует правовые позиции, направленные на выявление конституционно-правового смысла норм законов. В правовых позициях содержатся выводы о реализации и развитии в

проверяемых законах норм и принципов Конституции. В случае необходимости Суд указывает на допущенные пробелы правового регулирования, коллизии правовых норм, упреждая их неоднозначное понимание и применение. Кроме того, на законодательном уровне закреплено право Конституционного Суда вносить в соответствующие государственные органы предложения об устранении пробелов в актах законодательства, исключении коллизий и правовой неопределенности.

При вынесении решений о наличии пробелов в законодательстве Суд предлагает нормотворческим органам устранить выявленные пробелы. Так, в марте 2009 года Конституционный Суд вынес три решения, касающиеся регламентов палат Парламента и Правительства. В этих решениях Суд указал на отсутствие должного правового регулирования процедуры косвенного доступа граждан к конституционному правосудию – посредством их обращения с соответствующими предложениями о проверке нормативных правовых актов к субъектам, уполномоченным обращаться в Конституционный Суд (Президент, обе палаты Парламента, Совет Министров, Верховный Суд, Высший Хозяйственный Суд). Конституционный Суд предложил Палате представителей, Совету Республики и Правительству устранить пробелы и внести соответствующие изменения и дополнения в их регламенты.

Реализуя решение Конституционного Суда, Правительство дополнило свой Регламент главой 8¹ «Порядок рассмотрения Советом Министров Республики Беларусь вопросов внесения предложений в Конституционный Суд».

Обязательность исполнения решений Конституционного Суда всеми государственными органами, в том числе Парламентом и Правительством, основывается на положениях статьи 137 Конституции, закрепляющих, что Конституция обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией. В случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция.

Вместе с тем сроки для внесения изменений в нормативные правовые акты, признанные Конституционным Судом в целом или в определенной их части не соответствующими Конституции, как и специальная процедура для внесения таких изменений и дополнений, в законодательстве Республики Беларусь не определены.

В статье 7 Конституции закреплено, что правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке

противоречащими положениям Конституции, не имеют юридической силы. Признание нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствующими Конституции или нормативным правовым актам, обладающим более высокой по отношению к ним юридической силой, является основанием для его отмены в установленном порядке, а также иных нормативных правовых актов, основанных на нем. Положения таких нормативных правовых актов не могут применяться судами, иными органами и должностными лицами.

В некоторых решениях Конституционный Суд устанавливал срок для исполнения своих решений. Так, в Заключении от 24 сентября 1998 года по делу о видах выплат, на которые не начисляются взносы по государственному социальному страхованию, предметом проверки был межведомственный акт Министерства социальной защиты и Министерства труда. Конституционный Суд определил дату (1 января 1999 года), с наступлением которой нормы, признанные неконституционными, не подлежат применению. Парламент до 31 декабря 1998 года был обязан привести законодательство о государственном социальном страховании в соответствие с Заключением Конституционного Суда.

Решения Конституционного Суда исполняются оперативно, что свидетельствует об эффективности конституционного правосудия.

На конституционном уровне Парламент не наделен правом отмены решений органа конституционного контроля. Решения Конституционного Суда являются окончательными и обязательными для исполнения.

Конституционный Суд своими решениями способствует утверждению конституционной законности, охране норм Конституции, защите конституционного строя, обеспечению прав и свобод человека и гражданина.

1.4. Взаимодействие Конституционного Суда с другими органами государственной власти

Взаимоотношения Конституционного Суда с другими органами власти осуществляются с учетом их конституционных полномочий. Президент и Совет Республики Национального собрания участвуют в формировании состава Конституционного Суда. Парламентом приняты Закон «О Конституционном Суде Республики Беларусь» и Кодекс о судостроительстве и статусе судей, регулирующие статусные и процессуальные вопросы деятельности Суда.

Взаимодействие Конституционного Суда с другими государственными органами осуществляется через реализацию им своих полномочий.

Конституционный Суд осуществляет последующий контроль за конституционностью нормативных актов по предложениям уполномоченных субъектов, а также обязательный предварительный контроль конституционности законов до их подписания Президентом.

В случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд по предложению Президента дает заключение о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Национального собрания Конституции. По предложению Президиума Совета Республики Конституционный Суд принимает также решения о наличии фактов систематического или грубого нарушения местным Советом депутатов требований законодательства.

По предложению Президента Конституционный Суд дает официальное толкование декретов и указов Президента, касающихся конституционных прав, свобод и обязанностей граждан.

Одной из форм взаимодействия Конституционного Суда с Президентом и законодательной властью являются ежегодные послания о состоянии конституционной законности в государстве, которые Суд принимает, основываясь на изученных и рассмотренных материалах. Ежегодные послания способствуют оптимизации правового регулирования. Так, в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2009 году, в целом положительно оценивая исполнение решений, Конституционный Суд обратил внимание на необходимость более полной и своевременной реализации государственными органами и должностными лицами правовых позиций и предложений Суда, направленных на устранение пробельности и коллизий в законодательстве, защиту прав и свобод граждан.

С целью устранения пробелов и коллизий в законодательстве, обеспечения оптимального правового регулирования, установления единообразной правоприменительной практики Конституционный Суд вправе вносить Президенту, в палаты Парламента, Правительству, другим государственным органам в соответствии с их компетенцией предложения о необходимости внесения в акты законодательства изменений и (или) дополнений, принятия новых нормативных правовых актов.

Так, в 2008–2009 годах Конституционным Судом было принято более 20 решений, в которых содержатся предложения о

необходимости устранения государственными органами пробелов в актах законодательства, исключения коллизий и правовой неопределенности, внесения в эти акты соответствующих изменений и дополнений.

В решении от 29 декабря 2008 года по вопросу обоснованности применения более продолжительных сроков наложения административных взысканий по отдельным составам административных правонарушений Конституционный Суд признал, что неоднозначная формулировка нормы Кодекса об административных правонарушениях может привести к ее расширительному толкованию и распространению действия на неоправданно большой перечень административно наказуемых деяний по усмотрению правоприменителя. При этом Суд исходил из того, что обеспечение единообразного понимания и применения законов гарантирует каждому защиту его прав и свобод на основе принципов верховенства права, юридического равенства и справедливости. Если единство толкования и применения на практике не обеспечено, то это, в свою очередь, влечет неопределенность закона и возможность его противоправного и произвольного применения. Тем самым нарушается фундаментальный конституционный принцип равенства как необходимого условия реализации прав и свобод граждан.

Конституционный Суд предложил Палате представителей внести в указанный Кодекс необходимые изменения и дополнения. Законом от 28 декабря 2009 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам уголовной и административной ответственности» решение Суда было исполнено.

II. Разрешение Конституционным Судом судебных споров между органами с конституционно-правовым статусом

2.1. Традиционно к судебным спорам конституционного характера между органами государственной власти относят споры о компетенции. В большей степени это характерно для федеративных государств и унитарных государств со сложным государственным устройством. Для решения поставленных перед ними задач государственные органы взаимодействуют в пределах установленной компетенции, и иногда возникают вопросы баланса полномочий, меры самостоятельных действий органов с конституционно-правовым статусом, их конституционно-правовой обусловленности.

В правовой системе Республики Беларусь разграничение компетенции органов с конституционно-правовым статусом базируется на принципе разделения властей. В Конституции закреплена компетенция Президента, Парламента, Правительства, судебных органов, включая Конституционный Суд, органов местного управления и самоуправления, прокуратуры и Комитета государственного контроля.

Конституционный Суд не наделен специальными полномочиями по разрешению споров о компетенции органов с конституционно-правовым статусом. Вопросы разграничения компетенции между государственными органами Суд рассматривает в рамках проверки конституционности нормативного правового акта.

В соответствии с положениями Кодекса о судостроительстве и статусе судей и Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» Конституционный Суд, проверяя конституционность оспариваемого нормативного правового акта в рамках последующего контроля, устанавливает соответствие его Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь не только по содержанию норм, форме нормативного акта, порядку его принятия, подписания, опубликования и введения в действие, но и с точки зрения разграничения компетенции между государственными органами.

При проверке конституционности акта Конституционный Суд может выявить противоречия в содержании норм акта, определяющего компетенцию государственного органа, несогласованность между актами различной юридической силы, регулирующими вопросы компетенции, отсутствие у государственного органа, издавшего акт, полномочий на правовое регулирование соответствующей сферы отношений.

Заключением Конституционного Суда от 16 марта 2000 года, вынесенным по предложению Высшего Хозяйственного Суда, признан неконституционным ряд норм Методических указаний «О порядке исчисления налога на добавленную стоимость», утвержденных приказом Государственного налогового комитета от 26 апреля 1999 года № 87. В Заключении указано, что объект налога, налогооблагаемая база являются основными элементами налога, поэтому их определение относится к полномочиям государственных органов, обладающих правом на установление налогов, которым согласно Конституции является Национальное собрание (Парламент). Таким образом, Суд

осуществил проверку как содержания норм Методических указаний, так и компетенции нормотворческого органа. Отсутствие у Государственного налогового комитета полномочий на издание акта, регулирующего указанные вопросы, послужило одним из оснований признания проверенного акта неконституционным.

В Заключении от 24 сентября 1998 года Конституционный Суд признал пункт 25 Перечня видов выплат, на которые не начисляются взносы по государственному социальному страхованию (утвержден Министерством социальной защиты и Министерством труда 19 июня 1996 года), не соответствующим Конституции, законам Республики Беларусь на основании того, что регулирование содержащихся в нем вопросов не отнесено к компетенции министерств и других республиканских органов государственного управления. Суд указал, что определение таких важнейших элементов обязательных страховых взносов, как круг плательщиков, размеры платежей, льготы, должно осуществляться на законодательном уровне, а не на уровне ведомственных нормативных актов.

При проверке конституционности законов в порядке обязательного предварительного контроля Конституционный Суд помимо соответствия содержания закона принципам и нормам Конституции проверяет также конституционность полномочий органов с конституционно-правовым статусом, в том числе в части разграничения компетенции Парламента и других государственных органов.

В решении от 23 июня 2010 года при проверке конституционности Закона «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах» Конституционный Суд, признав данный Закон соответствующим Конституции, отметил, что реализация ряда полномочий указанного Комитета и комитетов государственного контроля областей, права работников этого Комитета и его территориальных органов, уполномоченных на проведение проверок, в определенной мере связана с возможностью ограничения прав и законных интересов граждан и организаций. По мнению Суда, устанавливаемые в проверенном Законе ограничения прав граждан и организаций не ведут к утрате их реального содержания, они допустимы, социально оправданны и направлены на обеспечение интересов национальной безопасности, общественного порядка, прав и свобод других лиц (статья 23 Конституции). Эти ограничения соразмерны конституционно установленным ценностям и целям. В отношении полномочий Парламента по принятию Закона в решении

Суда отмечено, что субъекты законодательного процесса при принятии Закона действовали в рамках компетенции, закрепленной статьями 97–99 Конституции.

Процедура рассмотрения дел о конституционности нормативного правового акта, в том числе о признании его неконституционным на основании того, что издание такого акта не входило в компетенцию издавшего органа, осуществляется по общим правилам конституционного судопроизводства в порядке последующего либо обязательного предварительного контроля.

В Законе «О Конституционном Суде Республики Беларусь» для осуществления последующего конституционного контроля предусмотрена устная форма конституционного судопроизводства. Участниками судебного заседания являются стороны, представители сторон, свидетели, эксперты, специалисты, переводчики.

В качестве сторон в заседании Конституционного Суда участвуют должностные лица, подписавшие или издавшие акт, конституционность которого проверяется, или их представители; инициаторы, представившие на рассмотрение Конституционного Суда предложение, или их представители.

Стороны (их представители) обязаны явиться по вызову Конституционного Суда, дать объяснения и ответить на вопросы. Сторона (ее представитель) вправе излагать собственную позицию по делу и задавать вопросы противной стороне (ее представителю), свидетелям и экспертам, а также заявлять ходатайства, предоставлять по рассматриваемому вопросу документы, письменные отзывы, иные материалы, знакомиться с документами, письменными отзывами и иными материалами, предоставленными Суду другой стороной (ее представителем).

В заседании Конституционного Суда могут участвовать Президент, председатели палат Парламента, Премьер-министр, Председатель Верховного Суда, Председатель Высшего Хозяйственного Суда, Генеральный прокурор и Министр юстиции, которые вправе излагать свою позицию по всем рассматриваемым вопросам.

Для осуществления обязательного предварительного контроля на законодательном уровне установлена письменная форма конституционного судопроизводства. Посредством такой формы дело рассматривается без приглашения и заслушивания в судебном заседании представителей сторон, экспертов, специалистов и свидетелей.

Таким образом, несмотря на отсутствие у Конституционного Суда специального полномочия по разрешению споров о компетенции органов с конституционно-правовым статусом, при проверке нормативного правового акта Суд вправе разрешить вопрос о том, относится ли к компетенции соответствующего государственного органа регулирование тех или иных общественных отношений.

Конституционный Суд, разрешая вопрос о конституционности положений нормативного правового акта с точки зрения разграничения компетенции, посредством осуществления конституционного судебного контроля обеспечивает реализацию конституционного принципа верховенства права, в соответствии с которым все государственные органы и должностные лица обязаны действовать в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства.

2.2. Реализация решений Конституционного Суда

В целом решения Конституционного Суда государственными органами исполняются оперативно. В полной мере это относится и к органам, вопрос о полномочиях которых на издание проверенного нормативного правового акта Суд рассматривал в своем решении.

Как правило, уполномоченный нормотворческий орган отменяет акт, признанный неконституционным в установленном порядке, и в случае необходимости издает новый акт во исполнение решения Конституционного Суда.

Заключением Конституционного Суда от 24 сентября 1998 года признан неконституционным межведомственный акт Министерства социальной защиты и Министерства труда о взносах по государственному социальному страхованию. Во исполнение этого Заключения были приняты Закон от 6 января 1999 года, постановление Совета Министров от 25 января 1999 года № 115; приказом Министерства статистики и анализа от 11 декабря 1998 года № 293 утверждена Инструкция о составе фонда заработной платы и прочих выплат, отменены соответствующие разделы Инструкции по статистике численности работников и заработной платы.

В решении Конституционного Суда от 18 августа 1999 года «О решении Гродненского городского исполнительного комитета от 4 марта 1999 г. № 185 «О введении местных сборов» указано, что право на введение отдельных местных налогов и сборов, в том числе целевых сборов на содержание детских дошкольных учреждений, предоставлено местным Советам депутатов базового территориального

уровня. Суд установил, что в компетенцию местных исполнительных и распорядительных органов не входит введение местных налогов и сборов. Гродненский городской исполнительный комитет, принимая решение от 4 марта 1999 года № 185 «О введении местных сборов», вышел за рамки своих полномочий. Суд указал Гродненскому городскому Совету депутатов и Гродненскому городскому исполнительному комитету на необходимость урегулировать введение целевого сбора на содержание детских дошкольных учреждений с учетом их компетенции. Во исполнение решения Конституционного Суда Гродненский городской Совет депутатов своим решением от 21 октября 1999 года № 17 утвердил новое Положение о порядке создания и использования целевого сбора на содержание детских дошкольных учреждений г. Гродно.

В решении от 8 декабря 2004 года Конституционный Суд, рассмотрев вопрос о правомерности включения Верхнедвинским районным Советом депутатов в число плательщиков местного сбора за осуществление торговли организаций, реализующих лесопродукцию за пределы Республики Беларусь, признал один из пунктов Инструкции о порядке исчисления и уплаты сбора за осуществление торговли, утвержденной решением Верхнедвинского районного Совета депутатов, не соответствующим Конституции и Закону «О бюджете Республики Беларусь на 2004 год». Верхнедвинский районный Совет депутатов довел до сведения заинтересованных органов и должностных лиц, что признанный неконституционным пункт Инструкции прекратил действие с момента принятия решения Конституционным Судом и не может применяться в последующем.

Таким образом, государственными органами принимаются своевременные меры по устранению выявленных Конституционным Судом недостатков законодательства с точки зрения разграничения компетенции между государственными органами.

III. Применение решений Конституционного Суда

3.1. Решения Конституционного Суда, выявляющего в процессе конституционного судопроизводства дефекты правового регулирования и указывающего на возможные способы их устранения, являются общеобязательными для исполнения.

Согласно статье 24 Кодекса о судостроительстве и статусе судей, статье 38 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь»

решения Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат.

В статье 14 Кодекса о судоустройстве и статусе судей и статье 10 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» закреплено, что решения Конституционного Суда являются обязательными для всех государственных органов, иных организаций, а также должностных лиц и граждан и подлежат исполнению на всей территории Республики Беларусь.

Решения Конституционного Суда должны быть рассмотрены органами и лицами, которым они адресованы, с обязательным направлением Суду ответов в установленный им срок, если иное не предусмотрено Законом. Отказ или уклонение от рассмотрения, нарушение сроков, неисполнение или ненадлежащее исполнение решений Конституционного Суда влекут ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Согласно Конституции правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке противоречащими положениям Конституции, не имеют юридической силы.

Последствия признания акта неконституционным заключаются в его отмене в установленном порядке нормотворческим органом, который его издал, и в случае пробела в законодательстве – в принятии нового акта во исполнение решения Конституционного Суда. Если Суд признал неконституционными отдельные положения акта, они не подлежат применению государственными органами (должностными лицами), судами до тех пор, пока в них не будут внесены соответствующие изменения и (или) дополнения.

В некоторых случаях, если в связи с признанием акта неконституционным образуется пробел в правовом регулировании на законодательном уровне, действует непосредственно норма Конституции, на что Конституционный Суд указывает в своем решении.

Например, Заключением Конституционного Суда от 19 июня 1998 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь статьи 246 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях» статья 246 названного Кодекса признана не соответствующей Конституции, Международному пакту о гражданских и политических правах в той мере, в какой она не предусматривает судебное обжалование административного задержания, личного досмотра, досмотра вещей и изъятия вещей и документов, в связи с чем

Парламент должен был внести в указанный Кодекс и другие законы соответствующие изменения и дополнения. Одновременно Суд указал, что до их внесения должна применяться статья 60 Конституции. Законом от 28 мая 1999 года Парламент внес изменения в статью 246 Кодекса об административных правонарушениях во исполнение Заключения Конституционного Суда.

В правовой системе Республики Беларусь законодательный орган не имеет полномочий на признание решений Конституционного Суда недействительными.

Согласно положениям Кодекса о судоустройстве и статусе судей, Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» заключения и решения Конституционного Суда вступают в силу со дня их принятия, если в этих актах не установлен иной срок. В определенных случаях субъекту нормотворчества может быть указан срок (или совокупность событий), в течение (при наступлении) которого решение Конституционного Суда должно быть исполнено.

Заключением Конституционного Суда от 27 сентября 2002 года по вопросу о порядке выезда из Республики Беларусь и въезда в нее граждан Республики Беларусь в части установления пятилетнего срока действия обязательной отметки в паспорте гражданина Республики Беларусь, временно выезжающего за границу, было признано, что отдельные нормы проверенного закона не в полной мере согласуются с Конституцией. Суд указал, что обязанность проставления отметки в паспорте, установленная для всех граждан Республики Беларусь, желающих временно выехать за границу, абсолютное большинство которых не имеет ограничений на выезд, умаляет их права и несоразмерна защищаемым Конституцией ценностям.

Конституционный Суд предложил государственным органам, уполномоченным на решение указанных вопросов, в возможно короткие сроки, но не позднее 31 декабря 2005 года, завершить создание системы учета, применение которой позволит использовать общегражданский паспорт в качестве документа для выезда из Республики Беларусь без проставления данной отметки. Такой достаточно длительный срок был установлен в связи с тем, что исполнение решения Суда потребовало создания новой системы учета по въезду (выезду) граждан за рубеж и должного финансирования.

По общему правилу в случае признания Конституционным Судом нормативного правового акта или его отдельных положений не соответствующими Конституции или нормативным правовым актам,

обладающим более высокой по отношению к ним юридической силой, положения таких актов не могут применяться судами.

Суд общей юрисдикции также вправе в соответствии с Конституцией (статья 112) через высшие органы судебной власти обратиться в Конституционный Суд с преюдициальным запросом, если при рассмотрении конкретного дела суд придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции. На практике данный механизм не востребован. Специальной процедуры в отношении последствий принимаемого в таком случае решения Конституционного Суда не установлено.

Таким образом, решения Конституционного Суда являются обязательными как для сторон по делу, так и для всех других государственных органов, организаций, должностных лиц и граждан.

3.2. Исполнение государственными органами решений Конституционного Суда

Согласно статье 40¹ Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» решение Конституционного Суда подлежит исполнению безотлагательно после опубликования, если иные сроки специально в нем не оговорены. Данная норма в части установления сроков Судом направлена на упреждение возможного наступления негативных последствий в связи с неприменением акта, признанного неконституционным, что может повлечь пробел в правовом регулировании прав граждан и публичных интересов.

Законодательный орган и другие нормотворческие органы исполняют решения Конституционного Суда, последовательно реализуют содержащиеся в них правовые позиции.

Из 292 подлежащих исполнению решений Конституционного Суда 215 реализовано в полном объеме, остальные исполнены частично или находятся в процессе исполнения.

Практика исполнения решений Конституционного Суда свидетельствует об эффективной реализации Судом своих функций, направленных на укрепление конституционной законности, защиту конституционных прав и свобод личности.

В Конституции не определены сроки устранения законодательным органом неконституционных дефектов (пробелы законодательства, коллизии норм, их противоречивость и несогласованность). На практике такие сроки в случае необходимости могут устанавливаться Конституционным Судом в принимаемых решениях по конкретным делам. Как правило, решения

Конституционного Суда исполняются в установленные Судом сроки. В исключительных случаях Суд может перенести срок исполнения решения по предложению государственного органа, исполняющего это решение.

Например, государственные органы, в компетенцию которых входило исполнение Заключения Конституционного Суда от 27 сентября 2002 года по вопросу порядка въезда (выезда) за рубеж, исполнить его в срок, определенный Судом, не могли. Правительство обратилось в Конституционный Суд с предложением об изменении сроков реализации данного Заключения в связи с тем, что вследствие недостаточного финансирования к установленному сроку могут быть не завершены соответствующие работы по созданию автоматизированной системы пограничного контроля, применение которой позволит гражданам Республики Беларусь использовать общегражданский паспорт в качестве документа для въезда (выезда) за рубеж без проставления вышеуказанной отметки.

Конституционный Суд согласился с позицией Совета Министров, поддержанной Палатой представителей Национального собрания – инициатором возбуждения в 2002 году производства по делу, – и продлил срок исполнения Заключения до создания соответствующей системы учета лиц, которые правомерно ограничены в выезде из Республики Беларусь и въезде в Республику Беларусь.

В силу полномочий, закрепленных на конституционном уровне, Конституционный Суд выступает «негативным законодателем», исключая из правовой системы акты, признанные неконституционными. Парламент или иные государственные органы, исполняющие решение Конституционного Суда, отменяют акт, признанный неконституционным, и чаще всего разрабатывают новый нормативный правовой акт (либо вносят соответствующие изменения в действующий акт, если неконституционным признавалась часть акта). При этом государственные органы, исполняя решение Конституционного Суда, при разработке нового акта (его новых положений) руководствуются правовыми аргументами и правовыми позициями, сформулированными в мотивировочной части решения Суда.

Нормативный правовой акт, принимаемый по вопросу, рассмотренному Конституционным Судом, не может содержать положения, признанные в установленном порядке неконституционными. Это в полной мере относится к

законотворческой деятельности как Парламента, так и иных нормотворческих органов.

Таким образом, своевременное и надлежащее исполнение решений Конституционного Суда является одним из важнейших условий укрепления конституционной законности, обеспечения правовой стабильности и правопорядка в стране.

* * *

Конституционный Суд Республики Беларусь осуществляет свою деятельность во взаимодействии со всеми государственными органами с учетом конституционных полномочий самого Суда и других органов государственной власти.

В настоящее время в Республике Беларусь достигнут баланс полномочий органов государственной власти, что позволяет обеспечить политическую социально-экономическую и правовую стабильность в государстве, а также независимость судебной власти.

Конституционный Суд является органом судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов в государстве, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства, призванным обеспечивать верховенство Конституции и ее непосредственное действие, соответствие нормативных правовых актов государственных органов Конституции, утверждение законности в нормотворчестве и правоприменении.

Своими решениями Конституционный Суд способствует укреплению в Республике Беларусь конституционной законности, охране норм Конституции, защите конституционного строя, обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан.