

## ЗНАЧЕНИЕ ПОСЛАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**Анатолий ТИКОВЕНКО,**

судья Конституционного Суда Республики Беларусь,  
доктор юридических наук, заслуженный юрист Республики Беларусь

*4 февраля 2009 года Конституционный Суд принял Послание о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2008 году. Глава государства в своей резолюции от 27 февраля 2009 года рекомендовал Совету Министров Республики Беларусь, Национальному собранию Республики Беларусь и Администрации Президента Республики Беларусь использовать Послание Конституционного Суда в работе по дальнейшему совершенствованию национального законодательства.*

Согласно ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о суде устройстве и статусе судей Конституционный Суд Республики Беларусь (далее - Конституционный Суд) ежегодно принимает послание о состоянии конституционной законности в республике и направляет его Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь.

Правом направлять в адрес Главы государства и палат Парламента свое заключение по наиболее важным, актуальным вопросам правового развития страны наделены и некоторые конституционные суды других стран.

В ежегодных посланиях Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь содержатся правовые позиции и принципы, рекомендации, оценки юридической практики, выступающие в качестве основы, ориентира для законотворческой и правоприменительной деятельности, формирующие конституционное мышление, конституционные стандарты взаимоотношений личности, общества и государства, основополагающие взгляды на сущность, социальное назначение, юридическую природу Конституции Республики Беларусь, ее место и роль в политической, государственной и правовой системах. В частности, в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2000 году Конституционный Суд сформулировал такие принципы, как верховенство права, приоритет общепризнанных принципов международного права, прямое действие конституционных норм, соблюдение иерархии нормативных актов, доступность правосудия, в том числе и конституционного, недопустимость придания обратной силы нормативным актам, ухудшающим положение участников правоотношений, социальная справедливость, равноправие, гуманизм, взаимная ответственность государства и личности, презумпция правомерности поведения гражданина.

Примечательной особенностью нынешнего Послания Конституционного Суда о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь является то, что в нем впервые нашли отражение правовые позиции, сформулированные в результате осуществления обязательного предварительного контроля конституционности всех законов до подписания их Президентом Республики Беларусь. Как известно, Декретом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. №14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» на Конституционный Суд наряду с иными дополнительными полномочиями возложено осуществление обязательного предварительного конституционного контроля. Такая форма конституционного контроля существует во многих странах. Она способствует повышению качества законов, престижа законодателя, дальнейшему укреплению гарантий реализации прав и свобод граждан, а в конечном счете и конституционной законности. За прошедший год Конституционный Суд в порядке обязательного предварительного контроля рассмотрел конституционность 102 законов, в том числе 3 кодексов, 24 общих и специальных законов, 40 законов о внесении изменений и дополнений и признании утратившими силу законодательных актов, 35 законов о ратификации международных договоров Республики Беларусь. Среди проверенных законов - Бюджетный кодекс Республики Беларусь, кодексы Республики Беларусь о земле и о недрах, законы Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь», «О гарантированном возмещении банковских вкладов (депозитов) физических лиц», «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов», «О средствах массовой информации», «О регистре населения», «О защите прав потребителей жилищно-коммунальных услуг» и другие.

Согласно ст. 116 Конституции Республики Беларусь предложения о проверке конституционности нормативных правовых актов в порядке последующего контроля вправе вносить в Конституционный Суд Президент Республики Беларусь, Палата представителей, Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь, Верховный Суд Республики Беларусь, Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь и Совет Министров Республики Беларусь. В 2008 году уполномоченные субъекты с

предложениями о проверке конституционности нормативных правовых актов в Конституционный Суд не обращались.

Вместе с тем анализ обращений граждан и организаций свидетельствует о том, что имелись определенные основания для внесения в Конституционный Суд предложений о проверке конституционности отдельных нормативных правовых актов. В 2008 году в уполномоченные конституционные органы поступило более 60 обращений граждан и организаций с просьбой внести в Конституционный Суд предложение о проверке конституционности нормативных правовых актов в связи с наличием в них, по мнению заявителей, противоречий, влекущих необоснованное ограничение конституционных прав и свобод.

В условиях отсутствия у граждан права на конституционную жалобу Конституционный Суд считает, что должен быть выработан механизм реализации ч. 3 ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, согласно которой государственные органы, общественные объединения, другие организации и граждане обращаются с инициативой о проверке конституционности нормативного правового акта к органам и лицам, обладающим правом внесения в Конституционный Суд предложений о такой проверке. По мнению Конституционного Суда, порядок внесения уполномоченными органами предложений о проверке конституционности нормативных правовых актов на основании обращений заинтересованных лиц должен быть точно определен на законодательном уровне.

Важно отметить, что в регламентах Совета Республики и Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, а также Совета Министров Республики Беларусь не содержится должной правовой процедуры реализации ч. 3 ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей. В связи с этим Конституционный Суд 26 марта 2009 года принял три решения, в которых признал необходимым закрепить в регламентах указанных государственных органов должный порядок рассмотрения инициативы граждан и организаций о проверке конституционности нормативного правового акта.

Нынешнее Послание посвящено проблемам улучшения законотворческой, нормотворческой деятельности и ее недостаткам, которые важно устранить. В поле зрения Конституционного Суда находилась и практика применения законодательства, которая оценивалась по результатам анализа обращений граждан и юридических лиц. Всего за 2008 год в Конституционный Суд поступило 1 637 обращений. Анализ обращений граждан и организаций с позиций выявления правовых проблем в различных отраслях законодательства и сферах жизнедеятельности показывает, что в ряде обращений государственных органов и иных организаций содержалась просьба высказать позицию Конституционного Суда по тому или иному правовому вопросу, возникшему в правоприменительной практике в связи с неоднозначным пониманием некоторых норм права, определением пределов их действия. Выявление конституционно-правового смысла таких норм и формулирование Конституционным Судом своей позиции было направлено на законное разрешение возникших вопросов. По результатам рассмотрения некоторых обращений Конституционный Суд принимал решения и вносил в компетентные органы предложения о необходимости внесения в акты законодательства изменений и дополнений, принятия новых нормативных правовых актов. В основе таких предложений Конституционного Суда лежали его правовые позиции, направленные на устранение пробелов и коллизий в законодательстве, обеспечение оптимального правового регулирования, установление единообразной правоприменительной практики. В частности, по мнению Конституционного Суда, законотворческая деятельность должна основываться на принципе правовой определенности, который предполагает ясность, точность, непротиворечивость, логическую согласованность правовых норм. Соблюдение данного принципа предупреждает неоднозначное понимание и, следовательно, неправомерное применение юридических норм, влекущее нарушение прав и законных интересов граждан.

В правовом государстве принцип правовой определенности приобретает универсальный характер, выступает важным условием развития экономической деятельности. Он имеет давнюю историческую традицию и ныне применяется в практике Европейского Суда по правам человека, других конституционных судов (например, Испании, Португалии, России). Ряд положений Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (далее - Закон о нормативных правовых актах) выступает в качестве основы данного принципа (например, ст.ст. 10 и 71). Соблюдение принципа правовой определенности очень важно при установлении юридической ответственности, регулировании общественных отношений в налоговой сфере, в области прав и свобод граждан. Так, например, в решении от 5 марта 2009 г. Конституционный Суд в целях реализации принципа правовой определенности при выплате минимальной компенсации за ухудшение правового положения работника или выходного пособия в случае расторжения контракта из-за невыполнения или ненадлежащего выполнения его условий по вине нанимателя признал необходимым внесение изменений и дополнений в ч. 3 ст. 41 и ч. 3 ст. 48 Трудового кодекса Республики Беларусь, регулирующих выплату выходного пособия в размере двухнедельного среднего заработка. Такое решение Конституционного Суда призвано внести определенность в возникающие на практике вопросы выплаты выходного пособия и

минимальной компенсации за ухудшение правового положения работника в размере трех среднемесячных заработных плат при досрочном расторжении контракта из-за невыполнения или ненадлежащего выполнения его условий по вине нанимателя, предусмотренном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 августа 1999 г. №1180.

Представляется, что на современном этапе принцип правовой определенности должен включать не только формальный (грамматический) аспект, направленный на четкость, ясность, точность, логичность правовых норм, но и временной (темпоральный), предполагающий долгосрочную, предсказуемую перспективу действия правового акта, его разумную стабильность, что способствует формированию доверия к государству и его органам. Вместе с тем ст. 38 Закона о нормативных правовых актах устанавливает минимальный срок стабильности правового акта - 1 год, при этом допуская его изменение в исключительных случаях на основании требований нормативного правового акта большей юрисдикционной силы, если иное не предусмотрено законами или решениями Президента Республики Беларусь. Как известно, на практике нестабильность нормативных правовых актов стала приметой нашего времени. Конституционный Суд в своих ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности в республике отмечает нестабильность законодательства в качестве одной из его отрицательных черт. Не вдаваясь в анализ стабильности норм отдельных отраслей законодательства и ее повышения законодательным путем, целесообразно отметить следующее. Законодательное установление минимального времени действия нормативного правового акта - один год - не является оптимальным. Известно, что, например, конституционное право отличается стабильностью, к тому же нерушимостью, незыблемостью определенных конституционных положений и норм выступает в качестве принципа в конституционном строительстве зарубежных стран.

Важно в ст. 38 Закона о нормативных правовых актах повысить минимальный срок стабильности нормативных правовых актов, регулирующих хозяйственные отношения, и четко определить исчерпывающий перечень исключительных случаев его изменения, что будет способствовать развитию хозяйственной деятельности.

Принцип правовой определенности также предполагает минимальное количество отсылочных норм, в нормативных правовых актах. Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренная Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. №205, выделяет в числе отрицательных тенденций законодательства большое количество отсылочных норм (п. 9). К сожалению, на практике в отдельных законах их число равняется или превышает количество статей закона.

Права, свободы человека и гарантии их реализации как высшая ценность и цель общества и государства сохраняются и обеспечиваются нашим государством в сложных условиях мирового финансово-экономического кризиса. В связи с этим возрастает роль правовой системы государства, которая призвана обеспечить свою временную подготовку, принятие и реализацию адекватных решений, затрагивающих преобразование во всех сферах жизнедеятельности. По средствам Конституции, правовых норм, развивающих ее принципы, может и должна быть обеспечена оперативность, четкость, прозрачность правовой регламентации отношений в сфере финансов, экономики, социальной сферы и других.

Конституционный Суд полагает, что в современных условиях развития общества и государства, неординарности и динамичности общественных процессов основной центр тяжести в области правового обеспечения должен быть перенесен на совершенствование законодательства, придание ему такого состояния, которое позволяло бы адекватно реагировать на новые явления и тенденции в общественной жизни, упреждать возможные негативные проявления, минимизировать возникшие последствия. В то же время, законодательство может выступить локомотивом экономических реформ и преобразований в социальной сфере, предопределяя новые тенденции и направления их развития. Эти обстоятельства объективно обуславливают необходимость более качественного уровня нормотворческой работы, сосредоточения усилий компетентных государственных органов на достижении и решении общезначимых целей и задач.

Укрепление конституционной законности в нормотворчестве и правоприменении неразрывно связано с повышением эффективности конституционного контроля, что напрямую зависит от должного выполнения государственными органами и должностными лицами требований ст. 59 Конституции Республики Беларусь о создании внутреннего порядка, необходимого для полного осуществления конституционных прав и свобод граждан, обязанности государственных органов и должностных лиц в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности.

По мнению Конституционного Суда, задача правового государства заключается не только в провозглашении принципа верховенства права, но и в обеспечении конституционности правового регулирования общественных отношений, установлении адекватной, единообразной практики применения правовых норм всеми государственными органами, в том числе судами. При решении данной задачи могут и должны повсеместно использоваться правовые позиции Конституционного Суда.

Фундаментальные ценности и цели, закрепленные в Конституции Республики Беларусь, гарантии

их реализации должны стать не только ориентиром, но и критерием оценки деятельности белорусского государства. Только усилиями всех государственных органов и граждан может быть создан должный конституционный правопорядок.