

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

*Е.Ф. Ивашикевич
Витебск, УО «ВГУ им. П.М. Машерова»*

Среди постсоветских стран первой в учреждении конституционного контроля стала Латвия, объявившая Законом от 11 ноября 1989 года о необходимости учреждения Конституционного Суда (фактически начал действовать в 1997 году). В других государствах на постсоветском пространстве конституционные суды начали функционировать: в России – с 1991 года, в Казахстане, Эстонии, Литве – с 1993 года, в Армении, Беларуси – с 1994 года, Грузии и Таджикистане – с 1996 года, в Азербайджане – с 1998 года. Специальный раздел (глава) «Конституционный контроль» имеется лишь в конституциях четырех стран – Казахстана, Литвы, Молдовы, Украины (в Казахстане – это глава «Конституционный Совет»). В конституциях других стран постсоветского пространства положения о конституционном суде включены в главы: «Судебная власть» (Азербайджан, Армения, Грузия, Россия, Узбекистан), «Суды и правосудие» (Кыргызстан) либо «Суд» (Таджикистан, Беларусь).

Для стран постсоветского пространства характерна европейская модель конституционного контроля, отличающаяся наличием специализированных органов – конституционных судов и конституционных советов, считающихся квазисудами. Этим органам не предоставлено право пересматривать решения верховных судов, в некоторых случаях они могут лишь оценивать их с точки зрения соответствия конституции стран. В связи с этим ряд авторов считает, что даже будучи включенными в судебную систему, конституционные суды в определенном смысле «возвышаются» над ними. Нет специализированного органа конституционного контроля только в Эстонии, где согласно Конституции каждый имеет право при защите своих интересов в судебном порядке потребовать удостоверения любого относящегося к этому делу закона, иного правового акта на соответствие конституции, а может признать не соответствующим ей любой закон или иной нормативный правовой акт. Таким образом, суды общей юрисдикции Эстонии фактически осуществляют конституционный контроль помимо рассмотрения гражданских, уголовных и административных дел.

Численный состав конституционных судов (советов), как правило, небольшой: в Молдове – 6, в Казахстане, Таджикистане – 7, в Грузии, Азербайджане, Армении, Литве, Кыргызстане – 9, в Беларуси – 12, на Украине – 18, в Российской Федерации – 19 судей.

Формирование конституционных судов на постсоветском пространстве происходит парламентами и по смешанной процедуре. Однако, в отличие от стран ЕС, предпочтение отдается парламенту и главе государства при отсутствии законодательного оформления участия органов судебной власти и правительства. Например, Конституционный суд Азербайджана избирается Милли Меджлисом по представлению президента. В Армении 5 судей Конституционного суда назначаются Национальным собранием, 4 – президентом; в Кыргызстане судьи утверждаются обеими палатами парламента по представлению президента; в Российской Федерации – назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента; в Беларуси – 6 судей избираются Советом Республики, а 6 назначаются президентом.

Исключением являются Литва, Молдова, Грузия и Украина. Например, в Литве 3 судьи назначаются Сеймом по представлению президента, 3 – по пред-

ставлению председателя Сейма и 3 – председателя Верховного суда. Причем, каждые 3 года состав конституционного суда обновляется на треть. В Молдове вопросы конституционной юстиции решает Конституционный суд, который формируется назначением в равных долях (по 2 судьи) президентом, парламентом и Высшим советом магистратуры; в Грузии по 3 судьи Конституционного Суда назначают Президент и Верховный Суд, а 3 судьи избираются парламентом квалифицированным большинством голосов в 3/5 от общего числа депутатов; на Украине по 6 судей назначаются президентом Украины и Верховной Радой, а 6 избирается съездом судей Украины. Во многом заимствована из Франции модель конституционного контроля в форме Конституционного Совета в Казахстане. Подчеркнуто, что члены Конституционного Совета назначаются с соблюдением принципа разделения властей и принципа частичной сменяемости кадров. Так, Председатель и 2 члена Конституционного Совета назначаются Президентом, два – председателем Сената и два – председателем Мажилиса (половина членов Конституционного Совета обновляется каждые 3 года). Экс-президенты Казахстана имеют право на пожизненное членство.

Срок их полномочий неодинаков: 6 лет - в Казахстане, Молдове, 9 лет – на Украине, Литвы, 10 лет в Грузии, 11 лет – в Республике Беларусь, 12 лет – в России. Как правило, они лишены права ротации (повторного назначения или избрания, непосредственного возобновления в должности). Исключение составляют Республика Беларусь и Казахстан.

Сравнительный анализ компетенции специализированных институтов конституционного контроля позволяет выделить следующие разновидности полномочий. Первое полномочие – контроль конституционности законов и иных нормативных актов. Оно является основным полномочием практически всех конституционных судов.

В Республике Беларусь в соответствии со ст.116 Конституции, ст.5 Закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь» Конституционный Суд в порядке конституционного судопроизводства рассматривает вопросы и дает заключения:

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

2) о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам; о соответствии постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам;

3) о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам. Следует отметить, что Конституционный Суд рассматривает вопросы о конституционности нормативных правовых актов как в целом, так и отдельных их положений. Это так называемый универсальный конституционный контроль – когда под юрисдикцию конституционных судов попадают все виды нормативных актов. К ним близки полномочия конституционных судов России, Таджикистана и Узбекистана, объектом контроля которых не являются только акты местного самоуправления, а в России проверяются и нормативные акты субъектов федерации по их предмету ведения.

В других странах конституциями установлен ограниченный конституционный контроль. В Армении, Литве и Украине он охватывает лишь законы и акты парламентов, акты Президента и правительства, международные договоры.

Вторым полномочием является толкование конституции (конституционных законов). По мнению правоведа М.В. Баглая, «очень многие сложные вопросы можно отрегулировать, не меняя Конституции, с помощью ее толкования. Исследователь В.А. Туманов считает, что толкование не оставляет конституционную норму в первоначальном виде и может существенно ее изменить, иначе оно, само по себе, не имеет смысла. Это мнение не разделяет Т.Я. Хабриева, утверждая, что субъект толкования не вносит ничего нового в разъясняемую норму, а лишь стремится уточнить ее действительный смысл и содержание.

Что касается юридической силы актов толкования конституции, то, как полагает профессор Г.А. Василевич, если Конституционный Суд будет обладать правом толкования Конституции либо проверять конституционность актов толкования, то такие решения Конституционного Суда, по сути, обладают такой же силой, что и сама Конституция. Справедливость подобного мнения подтверждается В.А. Кряжковым и Л.В. Лазаревым в монографии «Конституционная юстиция в Российской Федерации», где они обращают внимание на то, что акты толкования конституции равны по своей юридической силе самой конституции, так как ее толкование является составной частью интерпретируемой нормы и разделяет судьбу этой нормы. На постсоветском пространстве данное полномочие предусмотрено в Азербайджане, Кыргызстане, Молдове, России, Казахстане и Узбекистане. В Республике Беларусь не осуществляется.

Также к компетенции конституционных судов отнесено разрешение споров о компетенции. В соответствии с законодательством конституционными судами разрешаются разногласия между высшими органами власти – в России, Украине, Грузии, Казахстане и Таджикистане; государственными и местными органами власти – в России и Украине; местными органами власти – в России и Украине; судами и органами власти.

К компетенции органов конституционного контроля отнесена защита прав и свобод граждан от их нарушения в деятельности различных органов государства. В законах о конституционных судах ряда стран СНГ в последнее время осуществлен переход от оценки конституционности правоприменительной практики к проверке конституционности законов по жалобам граждан о нарушении их прав и свобод и запросам судов. В частности, в соответствии с Конституцией Российской Федерации Конституционный Суд по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, в порядке, установленном федеральным законом. Аналогичное правило установлено в Таджикистане, Грузии. На Украине защита прав и свобод человека может осуществляться косвенно, через процедуру официального толкования Конституции и законов по запросам физических и юридических лиц. В Азербайджане в случае нарушения прав и свобод личности действующими актами гражданин может обратиться в Верховный Суд с просьбой направить запрос в Конституционный Суд. Граждане Грузии могут обратиться с жалобой также к народному Защитнику Грузии. В Киргизии Конституционный Суд принимает решения о конституционности практики правоприменения, затрагивающей конституционные права граждан

К компетенции органов конституционного контроля может быть отнесен:

- контроль за конституционностью выборов президента и парламентариев,

назначением либо проведением референдума, разрешение споров, связанных с конституционностью выборов и референдума (Кыргызстан, Азербайджан);

- контроль за конституционностью общественных объединений (Армения, Грузия, Азербайджан, Молдова). Так, Конституционный суд Украины может рассматривать вопрос о конституционности деятельности и принудительном роспуске политических партий, международных и всеукраинских общественных организаций;

- защита конституции от нарушения ее парламентом (Молдова, Республика Беларусь), президентом, а в некоторых странах другими должностными лицами и судьями. В Кыргызстане Конституционный Суд представляет заключение по вопросу об отстранении от должности Президента Республики, судей Конституционного, Верховного, Высшего арбитражного судов, а также дает согласие на привлечение судей местных судов к уголовной ответственности. Конституционный Суд Украины по представлению Верховной Рады Республики дает заключение о соблюдении Конституции и законов страны Президентом, премьер-министром и другими членами правительства, председателями Верховного суда и Высшего арбитражного суда, Генеральным прокурором, а также дипломатическими и другими представителями Республики в случае возбуждения вопроса о досрочном прекращении их полномочий.

- реализация права вносить Президенту, палатам Парламента, другим государственным органам в соответствии с их компетенцией предложения о необходимости внесения в акты действующего законодательства изменений и дополнений, принятия новых нормативных актов;

- иные полномочия, в том числе связанные с организацией деятельности Конституционного Суда, например, толкование решений Конституционного Суда; выборы заместителя Председателя Суда; приостановление полномочий судьи Конституционного Суда; Регламент; структура и штатное расписание Секретариата Конституционного Суда и другие вопросы.

Органы конституционного контроля лишь в немногих странах могут по собственной инициативе начинать судебный процесс. Такое право предусмотрено в Узбекистане.

Какими бы полномочиями ни был наделен орган конституционного правосудия, его решения всегда получают огромный резонанс и значимость, в том числе и акты толкования соответствующей конституционной нормы. Это представляет еще большую значимость в связи с тем, что решение конституционных судов не может отменить никто. Однако действуют два важных ограничения. Во-первых, это принцип политической сдержанности, означающий рассмотрение конституционным судом исключительно правовых вопросов и отказ от вмешательства в политические вопросы и ситуации. Правда, в последнее время можно привести примеры и фактического «отхода» от этого принципа в ряде стран постсоветского пространства. Во-вторых, действует принцип «связанной инициативы», согласно которому Конституционный Совет не вправе исключительно по собственной инициативе рассматривать вопрос о конституционности нормативных правовых актов.

На современном этапе прослеживаются две основные тенденции в развитии конституционной юстиции: первая состоит в увеличении объема проверяемых на предмет конституционности правовых норм, вторая предполагает расширение круга субъектов и возможностей обращения в органы конституционной юстиции.