

УДК 342.537.3(476)(043.3) +
+342.565.2(476)(043.3)

ГУЛЯКЕВИЧ
АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

**КОНТРОЛЬ ЗА КОНСТИТУЦИОННОСТЬЮ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право

Минск, 2010

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

Диссертация выполнена в Академии управления при Президенте Республики Беларусь

Научный руководитель Князев Станислав Никифорович, доктор
юридических наук, профессор
ГУО «Институт национальной безопасности»

Официальные оппоненты: Рябцев Леонид Михайлович, доктор
юридических наук, профессор, судья
Конституционного Суда Республики
Беларусь

Шавцова Алла Васильевна, кандидат
юридических наук, доцент, кафедра
конституционного права,
Белорусский государственный
университет

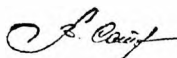
Оппонирующая организация УО «Академия Министерства внутренних дел
Республики Беларусь»

Защита состоится 26 октября 2010 г. в 14 часов на заседании совета по защите диссертаций Д 02.01.01 при Белорусском государственном университете по адресу: 220030, г. Минск, ул. Ленинградская, 8, аудитория 407, телефон: 226-55-41

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Белорусского государственного университета.

Автореферат разослан 25 сентября 2010 г.

Ученый секретарь
совета по защите диссертаций
кандидат юридических наук, доцент

 В.Н. Сатолин

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

КРАТКОЕ ВВЕДЕНИЕ

Конституция является ядром правовой системы государства, определяет смысл и содержание других актов законодательства. Однако реализация норм Конституции не происходит автоматически, для этого необходимы активные усилия со стороны государства. С целью успешного функционирования Республики Беларусь как правового государства важно совершенствовать современную систему законодательства на основе конституционных принципов и норм. Акты текущего законодательства должны составлять выстроенную на основе Конституции правовую пирамиду, в которой исключены противоречия и пробелы.

Важным средством решения указанной задачи является институт конституционного контроля, охватывающий сферу действия Конституции и пресекающий принятие не соответствующих ей законов и других нормативных правовых актов. В течение 16-летнего действия Конституции Республики Беларусь в нашем государстве сформировался эффективный институт конституционного контроля, обеспечивающий стабильность конституционного строя. Впервые в истории белорусской государственности появился орган судебного контроля за конституционностью нормативных правовых актов – Конституционный Суд Республики Беларусь. В настоящее время, анализируя систему конституционного контроля в Республике Беларусь, можно сделать вывод о том, что все ветви власти, включая и президентскую, взаимодействуют со специализированным органом конституционного контроля – Конституционным Судом, взаимно уравновешивая, дополняя друг друга, и, в конечном счете, служат общей цели – утверждению конституционной законности в государстве и обществе.

Правовая система Республики Беларусь в целом успешно развивается на основе и в рамках действующей Конституции Республики Беларусь и в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права. Однако Конституционный Суд неоднократно отмечает в своих ежегодных посланиях о состоянии конституционной законности такие недостатки правового регулирования, как пробельность, коллизийность, отступление от принципа верховенства Конституции. Указанные недостатки законодательства обусловлены и тем, что практика конституционного контроля в Республике Беларусь еще далека от совершенства, а единство правового пространства не всегда обеспечивается эффективно и своевременно. Отечественной правовой наукой мало исследована роль различных государственных органов в процессе осуществления конституционного контроля, а также способы и уровни их взаимодействия.

Связь работы с крупными научными программами (проектами) и темами

Тематика исследования соответствует специальности 12.00.02.

Проблематика диссертационной работы связана с научно-исследовательской темой «Международно-правовое и внутригосударственное регулирование политических и социально-экономических преобразований в Республике Беларусь» на 2006–2010 гг., разрабатываемой на кафедре конституционного и международного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Диссертация выполнена в рамках Государственной комплексной программы научных исследований «Теоретико-методологические основы устойчивого инновационного развития социально-ориентированной экономики Республики Беларусь» (Экономика и общество) на 2006–2010 гг.

Цели и задачи исследования

Цель исследования состоит в том, чтобы на основе общетеоретических положений юридической науки и анализа существующей практики провести комплексное исследование деятельности государственных органов в сфере контроля за конституционностью нормативных правовых актов, а также разработать и обосновать теоретико-прикладные положения и выводы, предложения по совершенствованию законодательства в области конституционного контроля.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- изучить место, роль и правовую природу системы государственных органов, осуществляющих конституционный контроль в Республике Беларусь;
- исследовать осуществление полномочий специализированного органа конституционного контроля – Конституционного Суда Республики Беларусь по реализации функций правовой охраны Конституции;
- проанализировать деятельность иных уполномоченных государственных органов (Президента Республики Беларусь, Национального собрания Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь, Прокуратуры Республики Беларусь) по защите конституционного строя;
- сформулировать и аргументировать предложения по совершенствованию национального законодательства в целях создания надлежащих условий для наиболее эффективного взаимодействия всех государственных органов и осуществления государственного конституционного контроля.

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

Объектом исследования является система объективно существующих общественных отношений, возникающих в сфере осуществления конституционного контроля в Республике Беларусь.

Предметом исследования являются научные идеи, концепции, учения о правовой охране Конституции, нормативные правовые акты Республики Беларусь и законодательство зарубежных государств, практика конституционного контроля.

Положения, выносимые на защиту

1. Теоретический вывод о том, что контроль за конституционностью нормативных правовых актов в Республике Беларусь является важнейшей конституционной задачей и обязанностью всех государственных органов и должностных лиц, которая успешно решается сформировавшимися организационно-правовыми институтами во главе с Президентом Республики Беларусь.

2. Обоснование необходимости дальнейшего расширения полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь, в частности по проверке проведения выборов в Национальное собрание Республики Беларусь, республиканских референдумов, деятельности государственных органов (должностных лиц), политических партий, республиканских общественных объединений.

3. Аргументированное положение о том, что ежегодные послания Конституционного Суда Республики Беларусь о состоянии конституционной законности являются источниками права и в обязательном порядке должны рассматриваться в Национальном собрании Республики Беларусь в целях использования содержащихся в них правовых позиций в законотворческой деятельности.

4. Обоснованный вывод о необходимости назначения представителя Президента Республики Беларусь в Конституционном Суде Республики Беларусь, учитывая статус Главы государства как гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина, в целях создания дополнительной гарантии эффективной реализации им конституционной контрольной функции.

5. Предложение о необходимости совершенствования механизма осуществления контроля за деятельностью местных Советов депутатов, в частности, доказываемая необходимость создания института парламентского уполномоченного по правам человека на республиканском и местном уровнях; обосновывается важность введения ежегодных парламентских слушаний по вопросам исполнения законов и нормативных правовых актов исполнительной власти, что требует внесения соответствующих дополнений в ст. 80 Закона Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» и ст. 29 Закона Республики Беларусь «О Совете Министров

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

Республики Беларусь» (включение в них правовых предписаний, обязывающих палаты Национального собрания заслушивать отчет Совета Министров об обеспечении верховенства Конституции во время проведения парламентских слушаний или ежегодно рассматривать такой отчет Правительства на второй сессии палат Парламента).

6. Теоретико-прикладной вывод о необходимости наделения Генерального прокурора правом обращения в Конституционный Суд Республики Беларусь с предложением о проверке конституционности опротестованного нормативного правового акта в случае нерассмотрения его в установленный срок либо отклонения протеста прокурора на нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов, а также на постановления пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь, имеющих нормативный характер.

7. Научно-теоретически обоснованное предложение о закреплении на законодательном уровне механизма реализации правовых положений, содержащихся в части второй ст. 112 Конституции Республики Беларусь и в пункте 2 Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 года № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь». В частности, ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей предлагается дополнить нормой следующего содержания: «Если при рассмотрении дела в любой инстанции суд (судья) придет к выводу о несоответствии Конституции Республики Беларусь нормативного правового акта, подлежащего применению в конкретном деле, он принимает решение в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и после вступления в законную силу судебного постановления сообщает о принятии такого решения в Конституционный Суд Республики Беларусь, Верховный Суд Республики Беларусь, Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь или Прокуратуру Республики Беларусь».

При систематическом обращении судей общих и хозяйственных судов (два и более раза) в Конституционный Суд и отсутствии соответствующих обращений в орган конституционного контроля по вопросам конституционности этих нормативных правовых актов со стороны Верховного Суда Республики Беларусь или Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь Конституционный Суд ставит вопрос перед Президентом Республики Беларусь о необходимости анализа их правоприменительной практики, в частности, о соответствии нормам и принципам Конституции».

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

Личный вклад соискателя

Диссертация является комплексным квалификационным исследованием, выполненным автором самостоятельно, без участия других авторов.

Апробация результатов диссертации

Результаты исследования, включенные в диссертацию, докладывались на республиканских научно-практических конференциях: «Основы государственного управления» (г. Минск, 12 апреля 2005 г.); «Основы государственного управления» (г. Минск, 6 апреля 2006 г.); «Проблемы реализации норм права в условиях формирования рыночных отношений» (г. Минск, 24 ноября 2006 г.); «Основы государственного управления» (г. Минск, 15 мая 2007 г.); «Теоретические и методологические аспекты государственного управления» (г. Минск, 9 апреля 2008 г.); «Теоретические и методологические аспекты государственного управления» (г. Минск, 9 апреля 2009 г.); «Государственное управление в Республике Беларусь: формирование государства для народа» (г. Минск, 29 октября 2009 г.); межвузовской научно-практической конференции студентов, магистрантов и аспирантов Академии МВД Республики Беларусь «Беларусь в современных геополитических условиях: политико-правовые и социально-экономические аспекты устойчивого развития» (г. Минск, 30 марта 2007 г.); а также на заседании круглого стола на юридическом факультете Белорусского государственного университета на тему «Конституция Республики Беларусь: 16-летний опыт применения» (г. Минск, 15 марта 2010 г.).

Опубликованность результатов диссертации

Результаты и основные выводы содержания диссертационного исследования нашли отражение в 14 научных работах из них 5 статей в научных рецензируемых журналах, в соответствии с п. 18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь (общим объемом 3,0 авторских листа), 9 – в сборниках материалов научных и научно-практических конференций (объемом 0,9 авторских листа), 1 пособие (объемом 4,4 авторских листа).

Структура и объем диссертации

Диссертация состоит из введения, общей характеристики, трех глав, объединяющих восемь разделов, заключения, библиографического списка и приложений. Объем диссертации составляет 120 страниц, включая библиографический список из 148 наименований, в том числе 15 авторских на 17 страницах, объем приложений – 8 страниц.

Статьи в научных изданиях, включенных ВАК Республики Беларусь в перечень изданий для опубликования результатов диссертационных изданий

1. Гулякевич, А.В. Конституционный контроль и конституционный надзор как элементы правовой охраны Конституции / А.В. Гулякевич // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. – 2006. – № 1. – С. 125–130.

2. Гулякевич, А.В. Соблюдение конституционной законности – условие безопасности личности, общества и государства / А.В. Гулякевич // Труды / Ин-т нац. безопасности. – 2006. – № 22. – С. 64–69.

3. Гулякевич, А.В. Конституционный контроль: понятие и сущность / А.В. Гулякевич // Науч. тр. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь – Минск, 2006. – Вып. 8. – С. 241–250.

4. Гулякевич, А.В. Взаимодействие Президента Республики Беларусь и Конституционного Суда Республики Беларусь в сфере конституционного контроля / А.В. Гулякевич // Труды / Ин-т нац. безопасности. – 2007. – № 23. – С. 66–72.

5. Гулякевич, А.В. Роль прокуратуры в осуществлении конституционного контроля в Республике Беларусь / А.В. Гулякевич // Труды / Ин-т нац. безопасности. – 2008. – № 24. – С. 31–37.

Материалы конференций и тезисы докладов

6. Гулякевич, А.В. Проблемы правового регулирования государственного управления / А.В. Гулякевич // Основы государственного управления : материалы Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 12 апр. 2005 г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; под общ. ред. И.И. Ганчеренка. – Минск, 2005. – С. 176–177.

7. Гулякевич, А.В. Правовая охрана Конституции – условие эффективности государственного управления / А.В. Гулякевич // Основы государственного управления : IX Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 6 апр. 2006 г. : докл. и сообщ. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; под общ. ред. И.И. Ганчеренка. – Минск, 2006. – С. 61–62.

8. Гулякевич, А.В. Конституционный контроль и надзор – гарантия эффективной реализации конституционных норм / А.В. Гулякевич // Проблемы реализации норм права в условиях формирования рыночных отношений : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 24 нояб. 2006 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; [редкол.: Г.А. Короленок (отв. ред.) и др.]. – Минск, 2006. – С. 83–84.

(ОЗНАКОМИТЕЛЬНЫЙ ФРАГМЕНТ)

9. Гулякевич, А.В. Президентский контроль в сфере государственного конституционного контроля / А.В. Гулякевич // Беларусь в современных геополитических условиях: политико-правовые и социально-экономические аспекты устойчивого развития : материалы межвуз. науч.-практ. конф., Минск, 30 марта 2007 г. : в 2 т. / Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь ; редкол.: М.Г. Знак [и др.]. – Минск, 2007. – Т. 1. – С. 26–27.

10. Гулякевич, А.В. Задачи конституционного контроля / А.В. Гулякевич // Основы государственного управления : X Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 15 мая 2007 г. : докл. и сообщ. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; под общ. ред. Л.В. Пакуш. — Минск, 2007. — С. 121–122.

11. Гулякевич, А.В. Надзор за соблюдением Конституции как предмет прокурорского надзора / А.В. Гулякевич // Теоретические и методологические аспекты государственного управления : XI Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 9 апр. 2008 г. : докл. и сообщ. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; под общ. ред. Л.В. Пакуш. – Минск, 2008. – С. 154–156.

12. Гулякевич, А.В. Пути совершенствования контроля за законностью нормативных правовых актов в системе органов местного управления и самоуправления / А.В. Гулякевич // Теоретические и методологические аспекты государственного управления : материалы XII респ. науч.-практ. конф. молодых ученых, Минск, 9 апр. 2009 г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь ; редкол.: В.А. Богуш [и др.]. – Минск, 2009. – С. 125–127.

13. Гулякевич, А.В. Институт уполномоченного по правам человека должен стать элементом парламентского контроля за конституционностью нормативных правовых актов в Республике Беларусь / А.В. Гулякевич // Государственное управление в Республике Беларусь: формирование государства для народа : материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 29–30 окт. 2009 г. / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – Минск, 2010. – С. 244–246.

14. Гулякевич, А.В. Конституционный контроль в Республике Беларусь – развивающийся правовой институт, имеющий возможности углубления и расширения / А.В. Гулякевич // Конституция Республики Беларусь: 16-летний опыт применения: материалы круглого стола, состоявшегося 15 марта 2010 года на юрид. фак. БГУ / Белорус. гос. ун-т ; под науч. ред. Г.А. Василевича. – Минск, 2010. – С. 166–169.

Учебное пособие

15. Гулякевич, А.В. Конституционный контроль : пособие / А.В. Гулякевич. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2008. – 102 с.

РЭЗЮМЭ

Гулякевіч Андрэй Уладзіміравіч

**Кантроль за канстытуцыйнасцю нарматыўных прававых актаў
у Рэспубліцы Беларусь**

Ключавыя словы: канстытуцыйнасць, правая ахова канстытуцыі, канстытуцыйны кантроль і канстытуцыйны нагляд, канстытуцыйны нармакантроль, дзяржаўны канстытуцыйны кантроль, удасканаленне заканадаўства, практыка канстытуцыйнага кантролю.

Аб'ектам даследавання з'яўляюцца грамадскія адносіны, якія ўзнікаюць у сферы канстытуцыйнага кантролю.

Прадметам даследавання з'яўляюцца навуковыя ідэі, канцэпцыі, вучэнні аб прававой ахове Канстытуцыі, нарматыўныя прававыя акты Рэспублікі Беларусь і заканадаўства замежных дзяржаў, практыка канстытуцыйнага кантролю.

Мэта даследавання – комплекснае даследаванне дзейнасці дзяржаўных органаў у сферы кантролю за канстытуцыйнасцю нарматыўных прававых актаў, а таксама распрацоўка і абгрунтаванне тэарэтыка-прыкладных палажэнняў і вывадаў, прапаноў па ўдасканаленню заканадаўства ў галіне канстытуцыйнага кантролю.

Метадалогія і метады даследавання. У аснову метадалогіі пакладзены сістэмны падыход да разгляду прававой рэчаіснасці. У працы выкарыстаны наступныя метады навуковага пазнання: аналіз, сінтэз, аналогія, індуктыўны метад, прыватныя метады і інш.

Нарматыўнай базай даследавання з'явіліся адпаведныя палажэнні дзеючай Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь і іншыя нарматыўныя прававыя акты, заканадаўства краін СНД і іншых краін. Навукова-тэарэтычнай базай даследавання паслужылі тэорыі, канцэпцыі, дактрыны, ідэі і іншыя вынікі навуковых прац замежных вучоных, савецкіх і айчынных вучоных-канстытуцыяналістаў.

Атрыманыя вынікі і іх навізна. Упершыню праведзена комплекснае тэарэтыка-прыкладное даследаванне ролі дзяржаўных органаў у працэсе кантролю за канстытуцыйнасцю нарматыўных прававых актаў, вывучана ступень іх удзелу ў канстытуцыйным кантролі і ўзровень іх узасмадзяння. Унесены шэраг прапаноў па ўдасканаленню заканадаўства ў дадзенай сферы.

Ступень выкарыстання. Атрыманыя вынікі могуць быць выкарыстаны пры правядзенні далейшых навуковых даследаванняў, для ўдасканалення дзеючага заканадаўства, умацавання канстытуцыйнай законнасці, у навучальным працэсе.

Гулякевич Андрей Владимирович

Контроль за конституционностью нормативных правовых актов в Республике Беларусь

Ключевые слова: конституционность, правовая охрана конституции, конституционный контроль и конституционный надзор, конституционный нормоконтроль, государственный конституционный контроль, специализированный конституционный контроль, совершенствование законодательства, практика конституционного контроля.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере конституционного контроля.

Предметом исследования являются научные идеи, концепции, учения о правовой охране Конституции, нормативные правовые акты Республики Беларусь и законодательство зарубежных государств, практика конституционного контроля.

Цель исследования – комплексное исследование деятельности государственных органов в сфере контроля за конституционностью нормативных правовых актов, а также разработка и обоснование теоретико-прикладных положений и выводов, предложений по совершенствованию законодательства в области конституционного контроля.

Методология и методы исследования. В основе методологии лежит системный подход к рассмотрению правовой действительности. В работе использованы следующие методы научного познания – анализ, синтез, аналогия, индуктивный метод, частные методы и др.

Нормативной базой исследования явились соответствующие положения действующей Конституции Республики Беларусь и другие нормативные правовые акты, законодательство стран СНГ и других стран. Научно-теоретической базой исследования послужили теории, концепции, доктрины, идеи и иные результаты научных трудов зарубежных ученых, советских и отечественных ученых-конституционалистов.

Полученные результаты и их новизна. Впервые проведено комплексное теоретико-прикладное исследование роли государственных органов в процессе контроля за конституционностью нормативных правовых актов, изучена степень их участия в конституционном контроле и уровень их взаимодействия. Внесен ряд предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

Степень использования. Полученные результаты могут быть использованы при проведении дальнейших научных исследований, для совершенствования действующего законодательства, укрепления конституционной законности, в учебном процессе.

Summary

Gulyakevich Andrei Vladimirovich

**Control over constitutionality of normative legal acts
in the Republic of Belarus**

Keywords: constitutionality, legal protection of constitution, constitutional control and constitutional supervision, constitutional control of norms, state constitutional control, specialized constitutional control, development of legislation, practice of constitutional control.

The object of the research are the social relations arising in the sphere of constitutional control.

The subject of the research are the scientific ideas, conceptions, scientific works on legal protection of the Constitution, normative legal acts of the Republic of Belarus and legislation of foreign states, practice of constitutional control.

The aim of the research – complex study of activities of the state bodies in the field of constitutional control over the normative legal acts, as well as elaboration and grounding of theoretical and applied provisions and conclusions, proposals on improvement of legislation in the sphere of constitutional control.

The methodology and methods of the research. The base of the methodology is the system approach to consideration of law actuality. The following methods of scientific recognition are used in the research – analysis, synthesis, analogy, inductive method, private methods etc.

The normative base of the research are the relevant provisions of the effective Constitution of the Republic of Belarus and other normative legal acts, legislation of the CIS countries and other countries. The scientific and theoretical base of the research are the theories, concepts, doctrines, ideas and other results of scientific works of foreign scientists, scientists of the soviet period and domestic scientists in the sphere of constitutionality.

The results and their novelty. There is the first complex academic and applied study of the role of the state bodies in the process of control over constitutionality of normative legal acts, study of the level of their participation in constitutional control and the level of their interactivity. The author gives a number of proposals on the improvement of the legislation in the specified sphere.

The rate of use. The results may be used in making further scientific works, for the development of the effective legislation, in strengthening constitutional legality, in educational course.



ГУЛЯКЕВИЧ
АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ

**КОНТРОЛЬ ЗА КОНСТИТУЦИОННОСТЬЮ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Автореферат
Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук
по специальности 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

Подписано в печать 24.09.2010.
Формат 60х84/16. Бумага офсетная.
Гарнитура Times. Печать трафаретная.
Усл. печ. л. 1,4. Уч.-изд. л. 1,5. Тираж 90 экз. Заказ 260 с.

Отпечатано в Редакционно-издательском центре
Академии управления при Президенте Республики Беларусь
с оригинал-макета заказчика

220007, г. Минск, ул. Московская, 17