

ПРАВОТВОРЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ  
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ:  
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Т.В. ИВАНОВА

старший преподаватель кафедры «Экономика и право»  
Белорусский национальный технический университет

Аннотация

*Целью исследования является определение роли Конституционного Суда Республики Беларусь в процессе правообразования и в правотворчестве. В статье проводится сравнительный анализ юридической природы нормативных правовых актов, а также полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь и органов конституционного контроля зарубежных государств, таких как Российская Федерация, Украина, Австрия, ФРГ. На основе анализа автор приходит к выводу о двойственной природе актов органов конституционного контроля, необходимости расширения правотворческих полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь.*

Abstract

*The purpose of the current research is to define the role of the Constitutional Court of the Republic of Belarus in the lawformation process and lawmaking. The article presents a comparative analysis of the legal nature of the regulations, as well as the powers of the Constitutional Court of the Republic of Belarus and the bodies of the constitutional control of foreign countries such as Russia, Ukraine, Austria and Germany. Based on the analysis, the author concludes the dual nature of acts of the bodies of constitutional control, the necessity of expansion of lawmaking powers of the Constitutional Court of the Republic of Belarus.*

ВВЕДЕНИЕ

Статус органов конституционного контроля и их участие в процессе правообразования должны быть одним из определяющих элементов развития правовой системы. От объема полномочий указанных органов зависит качество действующего законодательства. По образному выражению Председателя Конституционного Суда Республики Армения Г. Арутюняна, органы конституционного контроля – это своего рода «иммунная система государства», что придает правовым актам этих органов особое значение [1].

Выявление роли Конституционного Суда Республики Беларусь в процессе правообразования и в правотворчестве является предметом данного исследования. С целью внесения предложений по повышению эффективности деятельности Конституционного Суда, с

нашей точки зрения, следует провести сравнительный анализ юридической природы нормативных правовых актов, а также полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь и органов конституционного контроля зарубежных государств, таких как Российская Федерация, Украина, Австрия, ФРГ.

Значительный вклад в исследование проблемы участия в правообразовании органов конституционного контроля внесли такие белорусские, российские, украинские и зарубежные ученые, как Г.А. Василевич, А.Н. Бодак, А.В. Марышкин, А.Н. Пугачев, Н.В. Сильченко, А.Г. Тиковенко, С.А. Авакьян, В.Д. Зорькин, А.А. Клишас, О.Е. Кутафин, Ж.И. Овсепян, Б.С. Эбзеев, П.М. Ткачук, Д.Ю. Хорошковая, В.М. Шаповал, Г. Арутюнян, Г. Хаусманигер, К. Хеллер и др.

## РЕЗУЛЬТАТЫ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

### КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК СУБЪЕКТ ПРОЦЕССА ПРАВОТВОРЧЕСТВА

О степени активности Конституционного Суда Республики Беларусь в правообразовании можно судить, исходя из юридической природы правовых актов, принимаемых данным органом. Анализ данных актов позволяет говорить о наличии либо отсутствии в них норм права. Согласно законодательству Республики Беларусь Конституционный Суд принимает несколько видов правовых актов. Предмет исследования составляют лишь те акты, которые с вероятностью могут содержать новые правила регулирования общественных отношений и касаются рассмотрения юридических дел.

Что касается заключений как вида правовых актов Конституционного Суда, то они представляют собой итог рассмотрения характерных для органа конституционного контроля конституционных дел о конституционности нормативных правовых актов в соответствии с установленной процедурой конституционного судопроизводства. Структура заключения имеет некоторые сходства со структурой нормативного правового акта либо акта толкования и включает в себя вводную часть, положения общего характера, разъясняющие нормы законодательства, а также заключительную часть, где содержатся обязательные к исполнению предписания государственным органам [2]. Содержание заключений – толкование положений законодательства, анализ правоприменительной практики, а в случае выявления пробелов – формулировка правовых идей.

Конституционный Суд не вправе в случае выявления пробелов в законодательстве создавать новые нормы права и подменять законодателя, он может только указать на определенную правовую проблему в ходе разъяснения законодательства в заключении.

Нами разделяется позиция В.Д. Зорькина [3] и Г.А. Гаджиева [4], согласно которой мнение Конституционного Суда по определенному неурегулированному в законодательстве правовому вопросу можно рассматривать в качестве «правовой позиции» данного органа или подобия «*ratio decidendi*», так как в этой части заключения могут быть сформулированы нормы права: типичные

(правила поведения) либо нетипичные (нормы-дефиниции, нормы-принципы, коллизионные нормы и др.).

Правотворческий потенциал «правовых позиций» органа конституционного контроля отмечается и Председателем Конституционного Суда Республики Беларусь П.П. Миклашевичем, который указывает на то, что «правовые позиции» представляют собой результат толкования законодательства, то есть это мнение, правовые идеи. В данном случае Конституционный Суд выступает в качестве субъекта «позитивного» правотворчества [5].

На практике возможны ситуации создания Конституционным Судом новых правил регулирования общественных отношений, содержащихся в «правовой позиции» данного органа. Так, в Заключении от 12 сентября 2007 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта «г» части первой статьи 68 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» Конституционный Суд сформулировал следующую правовую позицию (норму-коллизию): «...отмечая коллизию двух специальных законодательных актов – Положения Верховного Совета Республики Беларусь о порядке восстановления прав граждан, пострадавших от репрессий в 20–80-х годах от 21 декабря 1990 г. и [Закона](#) «О пенсионном обеспечении» от 17 апреля 1992 г., Конституционный Суд считает, что поскольку в данном случае решается вопрос о праве на пенсию, то следует исходить из содержания норм Закона «О пенсионном обеспечении» как специального законодательного акта, регулирующего соответствующие отношения» [6].

Вопрос о юридической силе собственно решений как вида правовых актов Конституционного Суда решается неоднозначно на уровне правовой доктрины. В законодательстве отсутствует четкое определение юридической природы именно решений. В ст.2 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» содержится лишь общее положение о том, что акты Конституционного Суда являются видом нормативных правовых актов, но не указывается, какие именно акты. Вследствие этого неясно, следует ли относить собственно решения Конституционного Суда к категории нормативных правовых актов, прецедентов либо рассматривать их как акты рекомендательного характера.

Ранее имела место коллизия положений ст. 40 Конституции Республики Беларусь [7], предусматривающих право граждан на обращения в государственные органы, и положений законодательства об органе конституционного контроля, не оговаривающих право на конституционную жалобу. Решения принимались при отсутствии законодательного положения, конкретизирующего право граждан на обращение в Конституционный Суд (со ссылкой на ст. 40 Конституции Республики Беларусь), и были обязательны к исполнению без специального законодательного обоснования. В настоящее время законодатель прояснил ситуацию, и обращения граждан рассматриваются Конституционным Судом в порядке, установленном Законом Республики Беларусь «Об обращениях граждан» (ч.9 ст.22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей [8]). Обязанность же исполнять решения Конституционного Суда вытекает из ст. 7 Конституции Республики Беларусь, согласно которой все государственные

органы и должностные лица действуют в пределах Конституции, то есть их акты должны соответствовать Конституции.

Решения Конституционного Суда принимаются по итогам рассмотрения конституционных дел в соответствии с установленной процедурой конституционного судопроизводства по наиболее важным обращениям граждан, касающимся конституционности нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан. В отличие от заключений, решения не являются результатом инициативного обращения уполномоченного субъекта и рассматриваются в отсутствие сторон по жалобам. В решениях содержатся разъяснения законодательства как итог обобщения практики рассмотрения обращений граждан или рекомендации государственным органам. Данные правовые акты Конституционного Суда в большей степени подобны актам казуального толкования законодательства. Например, в Решении «О совершенствовании законодательства об общежитиях» от 18.01.2007 г. № П-206/2007 содержится следующая рекомендация: «Конституционный Суд считает, что в Положении об общежитиях можно было бы однозначно указать, возмещаются ли убытки по содержанию общежитий в тех случаях, когда жилые помещения в общежитии одной организации предоставлены работникам другой организации не на основании ходатайства организации, в которой работают эти работники, а в ином порядке» [2].

Однако в случае введения института конституционной жалобы Конституционный Суд будет рассматривать конкретные юридические дела (специфические конституционные дела), решения по которым будут иметь частный характер и по своей структуре будут подобием решений судебных органов общей и хозяйственной юрисдикции. При расширении правотворческих полномочий органа конституционного контроля отдельные его решения по жалобам физических и юридических лиц могут приобретать характер прецедентов, если Конституционный Суд в ходе рассмотрения дела выявляет пробел в законодательстве и восполняет его, формулируя новое правило поведения.

С изданием Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» появились и новые виды решений по вопросам конституционности еще не вступивших в силу законов, иным вопросам. Юридическая сила данных решений законодательно не определена [9], [10].

О принадлежности правового акта к той или иной форме права можно судить исходя из его содержания. Анализ содержания правовых актов Конституционного Суда позволяет говорить о подобии их одновременно нормативным правовым актам, актам толкования и прецедентам.

В равной степени необходимым является и анализ действующего законодательства, определяющего юридическую силу правовых актов Конституционного Суда. Конституционный Суд как орган судебной власти конституционной юрисдикции осуществляет функцию конституционного судопроизводства: рассматривает юридические дела в соответствии с установленной процедурой. То есть имеют место особого рода конституционные дела,

конституционный процесс, характерные лишь для Конституционного Суда. Итогом осуществления данной функции является принятие заключений либо решений Конституционного Суда.

Согласно законодательству Республики Беларусь «акты Конституционного Суда – нормативные правовые акты». При этом не уточняется, какие именно виды актов Конституционного Суда следует рассматривать в качестве нормативных правовых актов. Это особого рода нормативные правовые акты.

Исходя из общего смысла законодательства, правотворческие полномочия органа конституционного контроля в Республике Беларусь ограничены рамками «негативного» правотворчества. Конституционный Суд, бесспорно, содействует субъектам правотворчества в формировании норм права, выступая субъектом правообразования. Вместе с тем возникает вопрос о том, можно ли утверждать, что правовые акты Конституционного Суда – форма белорусского права. Если исходить из теории форм права, то они должны содержать нормы права, быть общеобязательными и признаваться в качестве формы права государственными органами данной правовой системы. Правовые акты Конституционного Суда – вид нормативных правовых актов. Они должны рассматриваться как форма права. На практике лишь заключения рассматриваются в качестве таковой. Но всегда ли они содержат нормы права, и допускается ли их наличие законодателем – это остается спорным вопросом.

Таким образом, Конституционный Суд Республики Беларусь *de-facto* может создавать нормы права, а его акты – подобие нормативных правовых актов, актов толкования и прецедентов одновременно. *De-jure* данный орган конституционного контроля сложно назвать субъектом правотворчества, скорее он участвует лишь в правообразовании, а его акты – вид нормативных правовых актов.

С нашей точки зрения, необходимо расширение компетенции Конституционного Суда в плане способов участия в правотворчестве и признание его правотворческой роли не только на уровне юридической доктрины, но и со стороны органов законодательной власти.

На наш взгляд, за Конституционным Судом Республики Беларусь следует признать право создавать прецеденты в ходе рассмотрения дел по жалобам физических и юридических лиц в случае наличия пробела в законодательстве. Необходимым условием является введение в Республике Беларусь института индивидуальной конституционной жалобы. Именно по итогам рассмотрения дел по таким жалобам Конституционный Суд может принять решение, содержащее норму права, но только в случае отсутствия законодательного регулирования правового вопроса.

Прецедент Конституционного Суда – это решение Конституционного Суда по итогам рассмотрения конституционного дела по жалобе физического либо юридического лица, содержащее норму права в случае пробела в законодательстве и являющееся обязательным при последующем применении.

Конституционный Суд Республики Беларусь следует наделить и правом официального толкования Основного Закона государства, что поддерживается и самими судьями. В ст. 116 Гл. 6

Конституции Республики Беларусь, а также в Гл. 2 Р. II Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей следует закрепить полномочие Конституционного Суда Республики Беларусь по официальному толкованию Конституции Республики Беларусь.

#### ПРАВОВОТВОРЧЕСКИЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

Юридическая природа правовых актов органов конституционного контроля в правовых системах романо-германской правовой семьи определяется по-разному, что связано с различием в статусе данных органов в разных государствах.

Нами анализируются правотворческие полномочия органов конституционного контроля именно в рамках их континентальной модели, в первую очередь «австрийской», так как именно Австрия стала родиной Конституционного Суда в современном понимании [11]. Данной модели последовали Республика Беларусь и иные государства СНГ при внедрении института конституционного контроля.

Сравнительный анализ роли органов конституционного контроля в правообразовании указывает на недостаточную степень развития правовой системы и необходимость ее совершенствования в отдельных государствах, в то время как опыт иных стран свидетельствует о многих положительных моментах, достойных заимствования.

Анализ законодательства Российской Федерации показывает, что положение органов судебной власти в государстве достаточно весомо и влиятельно. Органы правосудия благодаря широким полномочиям вправе участвовать в различных видах юридической деятельности, в правотворчестве, в правоприменении, толковании норм права, формировании юридической практики. Это говорит о способности органов судебной власти эффективно осуществлять свою основную функцию по отправлению правосудия, защите частных и публичных интересов, поскольку они могут повлиять на первоначальную стадию, процесс создания норм права, закрепляющих те или иные интересы. Что же касается статуса Конституционного Суда Российской Федерации, то некоторые законодательные положения о закреплении его обширных полномочий следовало бы, на наш взгляд, заимствовать и перенести в законодательство Республики Беларусь, поскольку Конституционный Суд Российской Федерации является не только субъектом правотворчества, но и активно участвует в данном процессе.

Согласно ст.3 Федерального конституционного закона Российской Федерации «О Конституционном Суде Российской Федерации» от 21.07.1994 г. (с изм. и доп. от 02.07.2009 г.) [12] Конституционный Суд обладает правом официального толкования Конституции Российской Федерации, правом рассмотрения обращений граждан (конституционных жалоб), споров о компетенции органов государственной власти, правом законодательной инициативы по вопросам своего ведения. Конституционный Суд Республики Беларусь такими полномочиями не обладает, хотя наличие их позволило бы повысить эффективность его деятельности.

Юридическая природа решений Конституционного Суда Российской Федерации также является предметом дискуссий российских ученых-правоведов и практиков М.И. Байтина, Н.А.

Вересова, А.Н. Верещагина, С.А. Кажлаева. В данном случае противоречат друг другу и сталкиваются положения законодательства, а также юридическая доктрина и практика, как это имеет место быть и в отношении природы правовых актов Конституционного Суда Республики Беларусь.

В российском законодательстве отсутствует четкое урегулирование вопроса о юридической силе решений Конституционного Суда Российской Федерации. В Законе о Конституционном Суде есть указания на общеобязательный характер решений (ст.6), а также их окончательность (ст. 79 Закона так и именуется «Юридическая сила решения»). Неконституционные правовые акты утрачивают силу с момента признания их таковыми со стороны Конституционного Суда (ст. 79). Но в системе форм российского права положение решений Конституционного Суда не определено. Можно предполагать, что по содержанию и форме это судебный прецедент либо нормативный правовой акт. Виды нормативных правовых актов в Российской Федерации определяются лишь на уровне юридической доктрины, поскольку проект Закона, который бы систематизировал виды нормативных правовых актов, еще находится в стадии доработки.

С точки зрения юридической доктрины постановления как вид решений Конституционного Суда Российской Федерации рассматриваются в качестве «источника» права [13]. Постановления – решения Конституционного Суда, принимаемые по итогам рассмотрения дел о конституционности нормативных правовых актов, международных договоров по инициативе уполномоченных государственных органов и граждан, споров о компетенции органов государственной власти, по вопросам толкования Основного Закона государства. Собственно, данные правовые акты и составляют итог реализации основной функции Конституционного Суда по осуществлению конституционного контроля. Поэтому им придается особое значение и общеобязательный характер. Кроме того, в постановлениях Конституционного Суда могут содержаться новые правила поведения (типичные нормы либо нетипичные – нормы-дефиниции), восполняющие пробелы в законодательстве, и регламентирующие различные вопросы статуса органов государственной власти, граждан.

Однако, в юридической доктрине признается тот факт, что Конституционный Суд Российской Федерации, бесспорно, является субъектом правотворчества лишь фактически, юридически его роль в процессе правотворчества однозначно не определена [13]. И лишь фактически (на практике) его правовые акты рассматриваются как акты большей юридической силы, нежели обычные законы и акты Главы государства.

В последнее время в российской юридической науке стало популярным обсуждение юридической природы правовой позиции Конституционного Суда как особого проявления правотворчества органа конституционного контроля. Дискуссии были порождены неясными положениями, содержащимися в ст.73 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации [12], а также в § 40 Гл.6 Регламента Конституционного Суда Российской Федерации [14], где говорится о ситуации несоответствия принятого решения Конституционного Суда по делу

правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях Конституционного Суда. Однако не разъясняется содержание данного понятия «правовая позиция».

В.Д. Зорькин считает, что правовая позиция – это некие сентенции, мнение Конституционного Суда по определенному пробельному моменту в законодательстве, подобие *ratio decidendi* судебного прецедента, что указывает на прецедентную природу всего решения Конституционного Суда в целом [3]. То есть решения Конституционного Суда Российской Федерации – это вид судебного прецедента.

С нашей точки зрения, правовые позиции действительно могут содержать новые правила поведения в случае пробельности законодательства. Но лишь решения Конституционного Суда по жалобам граждан, по мнению российских ученых, подобны по своей юридической природе судебным прецедентам в случае наличия в них новых правил поведения в виде правовых позиций, поскольку они представляют собой итог рассмотрения конкретных конституционных дел и содержат в мотивировочной своей части норму права. Иные же решения – постановления следует рассматривать в качестве нормативных правовых актов, так как они не имеют ничего общего с прецедентами.

В российском законодательстве имеется положение о закреплении за Конституционным Судом Российской Федерации права законодательной инициативы. Наличие данного полномочия позволяет ускорить процедуру принятия закона, а также эффективно регулировать проблемные сферы общественных отношений. Конституционный Суд наиболее часто встречается с пробелами в законодательстве либо с ошибками законодателя, и наличие подобного полномочия позволяет ему активно участвовать в процессе законотворчества и содействовать принятию качественных законов, если говорить о качестве законодательства государства. Именно в силу этих позитивных показателей наличия данного полномочия многие судьи высших судебных инстанций Республики Беларусь, по итогам анкетирования, ратуют за наделение Конституционного Суда Республики Беларусь правом законодательной инициативы. Однако, такое полномочие, на наш взгляд, понизит качество работы Конституционного Суда, так как Конституционный Суд будет рассматривать на предмет неконституционности законы, инициированные им же самим.

Анализ законодательства Украины показывает, что компетенция данного органа конституционного контроля шире в сравнении с компетенцией Конституционного Суда Республики Беларусь. Конституционный Суд Украины наделен необходимыми полномочиями, которые позволяют осуществлять в полном объеме контроль за конституционностью нормативных правовых актов и конституционностью деятельности органов государственной власти. Согласно ст.13 Закона Украины от 16 октября 1996 г. «О Конституционном Суде Украины» к компетенции Конституционного Суда относятся решения следующих вопросов:

- 1) о конституционности правовых актов органов государственной власти Украины по инициативе уполномоченных субъектов;
- 2) о конституционности международных договоров;
- 3) о конституционности процедуры импичмента Президента Украины;



4) об официальном толковании Конституции и законов Украины [15].

Что касается юридической характеристики правовых актов Конституционного Суда Украины, то она в правовой доктрине представляется неоднозначной. С точки зрения теории права и теории конституционного права Украины, правовые акты Конституционного Суда играют важную роль в «формировании правовой политики государства», они обязательны для исполнения, следовательно, являются источниками права. Но в то же время юридическая доктрина не относит их к формам права [16]. В теории права Украины также проводится различие между источниками («джерела права») и формами права [17]. В то же время учеными признается факт отсутствия в актах Конституционного Суда новых правил регулирования общественных отношений. Данная точка зрения прослеживается в украинской юридической литературе [18]. Некоторые авторы отмечают, что правовые акты Конституционного Суда Украины – конституционные прецеденты, так как они подобно судебным прецедентам создают формально обязательные правила – образцы для последующего решения дел [19]. Заметим, что имеет место различие таких характеристик правового акта, как обязательность и нормативность. Правовые акты Конституционного Суда общеобязательны, содействуют правообразованию, то есть являются правовыми актами, но не содержат норм права, не являются нормативными правовыми актами. Но в таком случае они не могут выступать и в качестве судебных прецедентов.

Ответы на некоторые вопросы раскрывают положения законодательства Украины о судебной системе. Статус Конституционного Суда и характеристика его актов определяется Законом о Конституционном Суде [15] и Регламентом [20], Законом о судоустройстве Украины [21]. В гл. IX Закона о Конституционном Суде перечисляются виды правовых актов Конституционного Суда Украины. При этом из положений Закона следует, что акты Конституционного Суда являются общеобязательными, иная юридическая характеристика не дается, то есть неясно, относит ли законодатель акты Конституционного Суда к источникам, либо формам права. Толкование положений Закона позволяет утверждать, что акты Конституционного Суда – это правовые акты вне форм украинского права. Акты толкования Конституции Украины рассматриваются как специальные акты, но не нормативные правовые акты. При этом юридически точно разграничивается толкование и правотворчество как различные виды деятельности.

В 2008 году был подготовлен и внесен на рассмотрение Верховной Рады Украины проект Закона Украины «О нормативных правовых актах» [22]. Несмотря на то, что законопроект находится на рассмотрении и можно говорить только о его действии в перспективе, положения проекта отражают догмы юридической доктрины, действующие в настоящий момент. В перечне видов нормативных правовых актов не указываются правовые акты Конституционного Суда Украины. Акты Конституционного Суда не рассматриваются в качестве нормативных правовых актов. В законопроекте проводится различие толкования, разъяснения и правотворчества, что вполне обоснованно.

В украинской судебной практике и правовой доктрине, равно как и в российской, встречается понятие «правовые позиции» Конституционного Суда [23], что подразумевает собой

мнение органа конституционного контроля по неурегулированному в законодательстве вопросу, иначе – подобие «*ratio decidendi*».

Таким образом, природа правовых актов Конституционного Суда Украины имеет неоднозначный характер: схожесть с нормативным правовым актом, актом толкования и судебным прецедентом.

Анализ содержания правовых актов Конституционного Суда Украины показывает, что Конституционный Суд осуществляет толкование законодательства, рассмотрение дел по особой процедуре, но не создание новых правил регулирования общественных отношений [24]. Хотя выявить новые правила регулирования общественных отношений, сформулированные Конституционным Судом, крайне трудно. Допускается их формулирование в «правовых позициях» Конституционного Суда. Тем не менее, Конституционный Суд Украины *de-jure* участвует лишь в «негативном» правотворчестве.

Статус органов конституционного контроля в западноевропейских государствах подробно регламентируется специальными законодательными актами. Перечень полномочий указанных органов достаточно широк и включает в себя рассмотрение индивидуальных и коллективных конституционных обращений, проверку конституционности выборов, разрешение конфликтов между государственными органами и другие.

В Австрии, Франции, Италии, Испании органы конституционного контроля не включены в систему органов правосудия [25], [26], [27] исключение составляет Федеральный Конституционный Суд ФРГ [28]. Органы конституционного контроля непосредственно участвуют не только в процессе правообразования, но и в процессе правотворчества, в частности. Правовые акты указанных органов носят нормативный характер, а акты по отдельным видам конституционного производства содержат новые нормы права [29].

Органы конституционного контроля западноевропейских государств принимают как процессуальные, так и материально-правовые акты. Итоговые материально-правовые акты – решения по конституционным делам могут содержать следующие положения: либо подтверждение о соответствии правовых актов государственных органов, международных договоров, действий государственных органов Основному Закону государства; либо указание на частичную, или полную недействительность, отмену неконституционных (незаконных) правовых актов. Если частичная отмена неконституционных правовых актов органами конституционного контроля предусмотрена в законодательстве всех рассматриваемых нами государств, то их полная отмена закреплена в законодательных актах об органах конституционного контроля лишь с оговорками.

История идеи и самих органов конституционного контроля берет свое начало во Франции в XVIII веке, где под влиянием либеральных веяний буржуазной революции возникла идея о необходимости контроля за высшими органами государственной власти [30]. Лишь спустя несколько лет эта идея получила свое оформление в виде американской модели правовой защиты Основного Закона. Однако первый в мире отдельный от остальной системы правосудия

[конституционный суд](#), функция которого – решать вопрос о соответствии законодательных актов [конституции страны](#) и, в случае несоответствия, объявлять акты недействительными (то есть фактически законодательная компетенция) появился именно в Австрии. Австрийская модель конституционного контроля, которая получила популярность во многих европейских и азиатских государствах, обязана своему появлению австрийскому юристу Г. Кельзену и возникла в Австрийской Республике. Именно здесь в 1920 г. Г. Кельзен предложил создать специальный орган контроля за соблюдением Конституции всеми органами государства. И в 1920 г. эта идея была реализована путем создания Конституционного Суда Австрии. В этом же году 11 октября был принят первый в мире Федеральный конституционный закон о Конституционном Суде. Так возникла австрийская модель конституционного контроля в противовес американской модели [31].

Обратимся к практике деятельности Конституционного Суда Австрии. Орган конституционного контроля рассматривается как высший политический орган в государстве. Согласно п.3 ст. 140 Конституции Австрийской Республики, Конституционный Суд вправе не только признавать акты иных государственных органов не соответствующими Конституции, но и отменять их как неконституционные. Но это допустимо лишь в случаях, когда было определено заявлено ходатайство об их отмене, или когда указанные акты подлежали бы применению Конституционным Судом при рассмотрении им правового спора.

Однако среди полномочий органа конституционного контроля не выделяется право официального толкования Конституции государства. Вероятно, в этом нет необходимости, поскольку Конституционный Суд осуществляет казуальное толкование в ходе рассмотрения конституционного дела и его акты общеобязательны.

Подробно компетенция Конституционного Суда Австрии регламентируется Федеральным Законом «О Конституционном Суде» от 12.05.1953 г. (далее – Закон). В данном нормативном правовом акте встречаются понятия «прецеденты Конституционного Суда», «судебная практика», а также «правоположения Конституционного Суда». В то же время толкование Конституции рассматривается как одно из основных полномочий органа конституционного контроля [31].

«Правоположения» можно трактовать как новые правовые идеи, прообраз нормы права. Конституционный Суд формулирует свои выводы в виде правоположений по вопросам, касающимся споров о компетенции государственных органов (п. 4 § 56 Закона о Конституционном Суде); по делам о выборах в государственные органы (п. 4 § 70 Закона) [31].

Прецедентное значение в Австрии придается решениям Конституционного Суда по определенным видам судопроизводств:

- 1) по вопросам, касающимся споров о компетенции, когда Конституционный Суд формулирует свои выводы в виде «правоположения» (§ 56.4 Закона);
- 2) по делам о выборах в Национальный Совет при повторном проведении выборов избирательные комиссии связаны фактами и правовыми оценками, из которых Конституционный Суд исходил в своем решении (абз. 4 § 70 Закона) [31].

Решениям по отдельным вопросам конституционного судопроизводства, на которые делится заявленное ходатайство, придается свойство преюдициальности, что подразумевает их общеобязательность и недопустимость оспаривания в иных инстанциях.

Следовательно, можно говорить о подобии правовых актов Конституционного Суда Австрии судебным прецедентам и актам толкования. Сам же Конституционный Суд официально выступает в роли субъекта «негативного правотворчества», а фактически – и в роли субъекта «позитивного правотворчества», творца новых правовых идей, закрепляемых в правовоположениях.

Деятельность Федерального Конституционного Суда ФРГ началась в 1951 году и основана на давних «конституционных традициях» [28], [32]. До настоящего времени сохраняет юридическую силу Закон ФРГ «О Федеральном Конституционном Суде» от 12.03.1951 г. в редакции Закона ФРГ от 12.12.1985 г. (далее – Закон ФРГ) [33]. Статус органа конституционного контроля очень высок при том, что Федеральный Конституционный Суд входит в систему судебной власти. Федеральный Конституционный Суд имеет примерно такой же объем необходимых полномочий, как и органы конституционного контроля иных европейских государств, рассмотренных нами выше. Среди полномочий Федерального Конституционного Суда отсутствует право официального толкования Основного Закона государства, как и в случае с полномочиями Конституционного Суда Австрийской Республики. Это обусловлено тем, что Федеральный Конституционный Суд осуществляет казуальное толкование Основного Закона в ходе рассмотрения дел по особым видам производств: по спорам о толковании конституционных норм о правах и обязанностях верховного федерального органа или другой заинтересованной стороны. В решениях потакого рода спорам предусмотрены особые, резолютивные части, которые подлежат обязательному официальному опубликованию в «Вестнике федеральных законов» (§ 31.2 Закона ФРГ) [34]. Согласно § 67 Закона ФРГ в резолютивной части решения органа конституционного контроля одновременно разрешается какой-либо правовой вопрос, важный для толкования положений Конституции и влияющий на принятие решения о наличии факта нарушения Конституции [34].

Применительно к судопроизводству по спорам о том, продолжает ли действовать право в качестве федерального, возбуждаемым в Федеральном Конституционном Суде на основе Основного закона ФРГ, предусмотрено право Конституционного Суда решать вопрос о полной либо частичной недействительности закона в качестве федерального права на всей территории Федерации или на определенной территории (§ 89 Закона ФРГ) [34].

Юридическая сила правовых актов Федерального Конституционного Суда определяется в Законе ФРГ путем закрепления признака общеобязательности (§ 31.1 Закона ФРГ) [34]. Некоторым решениям по конкретным конституционным делам придается характер судебного прецедента: об ущемлении публичными властями конституционных прав; при принятии решений по искам о конституционности законов земель. Кроме того, решения обладают свойством преюдициальности по всем видам конституционных судопроизводств (§ 95.1 Закона ФРГ) [34].

В следующих случаях решениям Федерального Конституционного Суда придается сила закона: а) по производствам о соответствии Федерального права или права земли по своей форме или содержанию Основному Закону, когда о решении этого вопроса ходатайствует Федеральное правительство, правительство земли или 1/3 членов Бундестага; б) по производствам о соответствии федерального закона или закона земли, когда о таком решении ходатайствует суд; в) в случаях, связанных с рассмотрением дел об ущемлении конституционных прав и свобод (ст. ст 93 (1), 94 (2) Основного Закона ФРГ) [34].

Прецедентный характер и общеобязательность решений Федерального Конституционного Суда дополняется свойством их преюдициальности по всем видам конституционных судопроизводств, что также указывает на особую юридическую силу правовых актов Федерального Конституционного Суда в сравнении с правовыми актами иных органов судебной власти ФРГ, в систему которой входит и орган конституционного контроля [35]. Свойство преюдициальности решений выводится из двух качеств решений: общеобязательности и недопустимости обжалования в какой-либо инстанции.

Таким образом, в ФРГ решения Федерального Конституционного Суда по своей юридической природе ближе всего находятся к нормативным правовым актам, так как некоторым из них придается сила закона. Также по своему содержанию они приближаются и к судебному прецеденту.

## ВЫВОДЫ

Правотворческая роль Конституционного Суда Республики Беларусь ограничена рамками «негативного» правотворчества. Конституционный Суд, бесспорно, содействует субъектам правотворчества в формировании норм права, выступая субъектом правообразования. Однако, способы участия Конституционного Суда Республики Беларусь в правотворчестве ограничены в сравнении с полномочиями в этой сфере органов конституционного контроля зарубежных государств, таких как Российская Федерация, Украина, Австрийская Республика, ФРГ, где данные государственные органы наделены правом законодательной инициативы, а также правом принятия решений, имеющих силу закона. Иностранный положительный опыт следовало бы, на наш взгляд, внимательно изучить.

За Конституционным Судом Республики Беларусь, по нашему мнению, следует признать право создавать прецеденты в ходе рассмотрения дел по жалобам физических и юридических лиц в случае наличия пробела в законодательстве. Необходимым условием, по нашему мнению, является введение в Республике Беларусь института индивидуальной конституционной жалобы. Именно по итогам рассмотрения дел по таким жалобам Конституционный Суд может принять решение, содержащее норму права, но только в случае отсутствия законодательного регулирования правового вопроса.

Прецедент Конституционного Суда – решение Конституционного Суда по итогам рассмотрения конституционного дела по жалобе физического либо юридического лица,

содержащее норму права в случае пробела в законодательстве и являющееся обязательным при последующем применении.

Конституционный Суд Республики Беларусь следует также наделить правом официального толкования Основного Закона государства, что поддерживается и самими судьями. В ст. 116 Гл. 6 Конституции Республики Беларусь, а также в Гл. 2 Р. II Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей следует закрепить полномочие Конституционного Суда Республики Беларусь по официальному толкованию Конституции Республики Беларусь.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Narutyunyan, G. Constitutional review and its development in the modern world: a comparative constitutional analysis / G. Narutyunyan, A. Mavčič. – Yerevan ; Ljubljana : Hayagitak, 1999. –Р.16.
2. Конституционный Суд Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2014. – Режим доступа :<http://www.ncpi.gov.by/ConstSud>. – Дата доступа : 18.02.2014.
3. Зорькин, В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации / В.Д. Зорькин // Конституционное правосудие : вестн. Конф. органов конституц. контроля стран молодой демократии / Центр конституц. права Респ. Армения ; ред. совет: Г.Г. Арутюнян (пред.) [и др.]. – Ереван, 2006. – Вып. 3. – С. 9.
4. Гаджиев, Г.А. Ratio decidendi в постановлениях Конституционного Суда России / Г.А. Гаджиев // Конституц. правосудие. – 1999. – № 4. – С. 15.
5. Миклашевич, П.П. Правовой механизм предварительного конституционного контроля / П.П. Миклашевич // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2008. – № 4. – С. 124.
6. О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта «г» части первой статьи 68 Закона Республики Беларусь «О пенсионном обеспечении» : заключение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 12 сент. 2007 г., № 3-202/2007 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа :<http://www.ncpi.gov.by/webnра>. – Дата доступа : 04.04.2014.
7. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
8. Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей Республики Беларусь : Кодекс Респ. Беларусь, 29 июня 2006 г., № 139-3 : принят Палатой представителей 31 мая 2006 г. : одобр. Советом Респ. 16 июня 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 02.05.2012 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
9. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2005. – Режим доступа : <http://www.ncpi.gov.by>. – Дата доступа : 18.02.2014.

10. О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь : Декрет Президента Респ. Беларусь, 26 июня 2008 г., № 14 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа : <http://www.ncpi.gov.by/webnpa>. – Дата доступа : 04.04.2014.
11. The judicial system of Austria // Official web-page of the Austrian judicial system [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.justiz.gv.at>. – Date of access : 18.03.2014.
12. О Конституционном Суде Российской Федерации : Федер. конституц. закон, 21 июля 1994 г., № 1-ФКЗ : в ред. Федер. конституц. закона от 02.06.2009 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 23. – Ст. 2754.
13. Баглай, М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов / М.В. Баглай. – 8-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2009. – С. 241-242.
14. О Регламенте Конституционного Суда Российской Федерации : постановление Конституц. Суда Рос. Федерации, 1 марта 1995 г., № 2-1/6 : в ред. постановления Конституц. Суда Рос. Федерации от 14.05.2010 г. // Консультант Плюс : Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2014.
15. Про Конституційний Суд України : Закон України, 16 жовт. 1996 р., № 466/96-ВР : зі змін. від 19.03.2009 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 2009. – № 31. – Ст. 461.
16. Фрицький, О.Ф. Конституційне право України : підручник / О.Ф. Фрицький. – 3-є вид., перероб. і доп. – Київ : Хрінком Інтер, 2006. – С. 49-50.
17. Загальна теорія держави і права: основні поняття, категорії, правові конструкції та наукові концепції : навч. посіб. / О.Л. Копиленко [та ін.] ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – Київ : ЮрінкомІнтер, 2008. – С. 188.
18. Шаповал, В.М. Становлення конституціоналізму в Україні: проблемі теорії / В.М. Шаповал // Право України. – 1998. – № 5. – С. 29.
19. Рабінович, П.М. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України / П.М. Рабінович // Вісн. Конституц. Суду України. – 2006. – № 1. – С. 37.
20. Регламент Конституційного Суду України : рішення Конституц. Суду України, 14 жовт. 2008 р., № 34-р/2008 // Конституційний Суд України [Електронний ресурс] : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/>. – Дата доступу : 24.04.2014.
21. Про судоустрій України: Закон України, 7 лют. 2002 р., № 3018-III: зі змін. від 22.05.2008 р. // Законодавство України [Електронний ресурс] / Верхов. Рада України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3018-14/>. – Дата доступу : 24.04.2014.
22. Про нормативно-правові акти : проект Закона України, 21 січ. 2008 р., № 1343-1 // Законодавство України [Електронний ресурс] / Верхов. Рада України. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/>. – Дата доступу : 24.10.2013.

23. Ткачук, П.М. Правові позиції Конституційного Суду України / П.М. Ткачук // Вісн. Конституц. Суду України. – 2006. – № 1. – С. 18.
24. Нормативні акти Конституційного Суду України: висновки, рішення, ухвали // Конституційний Суд України [Електронний ресурс] : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://www.csu.gov.ua/uk/doccatalog/>. – Дата доступу : 11.04.2014.
25. Западная Европа : [конституции] // Конституции государств (стран) мира [Электронный ресурс] : Интернет-б-ка конституций Р. Пашкова. – Режим доступа : <http://www.worldconstitutions.ru/archives/category/zapadnaya-evropa>. – Дата доступа : 18.03.2014.
26. Судебные системы европейских стран : справочник / пер. с фр. Д.И. Васильева, с англ. О.Ю. Кобякова. – М. : Междунар. отношения, 2002. – 336 с.
27. International encyclopaedia of laws / ed. A. Alen ; gen. ed. R. Blanpain. – The Hague ; New York : Kluwer Law Intern., 2003. – Vol. 2 : Constitutional law. – 1270 p.
28. Reinmann, M. Introduction to German law / M. Reinmann, J. Zekoll. – 2nd ed. – The Hague : Kluwer Law Intern., 2005. – XXXVIII, 480 p.
29. Овсепян, Ж.И. Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах / Ж.И. Овсепян ; Рост. гос. ун-т. – Ростов н/Д : Литера-Д, 1992. – С. 284.
30. Atias, C. Philosophie du droit / C. Atias. – Paris : Presses Univ. de France, 1999. – VIII, P. 23.
31. Verfassungsgerichtshof Österreich [Electronic resource] : offic. web-page of the Constitutional Court of Austria – 2009. – Mode of access : <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site>. – Date of access : 02.06.2009.
32. Мурашко, Л.О. Нормотворческое пространство: проблемы правообразования в Республики Беларусь / Л.О. Мурашко ; НАН Беларуси, Ин-т государства и права. – Минск : Белорус.наука, 2008. – С. 25.
33. Bundesverfassungsgericht [Electronic resource] : offic. web-page of the Federal Constitutional Court of Germany. – 2014. – Mode of access : <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/verfassungsbeschwerde.html>. – Date of access : 26.04.2014.
34. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты : пер. с нем. / сост. Т.Г. Морщакова ; под ред. Ю.П. Урьяса. – М. : Прогресс, 1991. – С. 312. С. 328-331.
35. Осаке, К. Сравнительное правоведение : схемат. коммент. / К. Осаке. – М. : Юрист, 2008. – С. 286.