

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

4-й Конгресс Всемирной конференции по конституционному правосудию «Верховенство права и конституционное правосудие в современном мире»

Вопросник

А. Верховенство права и конституционное правосудие в современном мире

І. Различные концепции верховенства права

1. Какие имеются в правовой системе вашей страны соответствующие источники (например, Конституция, судебная практика и т.д.), в которых устанавливается принцип верховенства права?

Конституция занимает ведущее место среди источников правовой системы Республики Беларусь.

Часть первая статьи 7 Конституции Республики Беларусь прямо закрепляет, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права. Данный принцип конкретизирован в части второй данной статьи Конституции, предусматривающей, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. При этом часть третья статьи 7 Конституции определяет, что правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке противоречащими положениям Конституции, не имеют юридической силы.

Приведенные положения получают развитие в других статьях Конституции. Так, в соответствии частью первой статьи 112 Конституции суды осуществляют правосудие на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных актов. Частью первой статьи 137 Конституции закрепляется, что Конституция обладает высшей юридической силой; законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь.

Конституционные принципы и нормы обуславливают обязанность государства, его органов и должностных лиц, иных субъектов общественных отношений действовать в соответствии с принципом верховенства права.

На установление в Республике Беларусь принципа верховенства права непосредственно направлен также ряд положений актов Конституционного Суда. Заключение и решения, которые принимаются Конституционным Судом при осуществлении конституционного контроля, имеют нормативный характер. Конституционный Суд раскрывает содержание конституционного принципа верховенства права и обосновывает необходимость его соблюдения в нормотворчестве и правоприменении в целях реализации и защиты таких конституционных ценностей, как демократия, права и свободы человека, справедливость и равенство.

2. Каким образом принцип верховенства права понимается в вашей стране? Имеются ли различные концепции верховенства права: официальная, действующая и другие?

Принцип верховенства права, закрепленный на конституционном уровне, признается в Республике Беларусь важнейшим фактором конституционализма. Данный принцип понимается как совокупность составляющих, обуславливающих построение и функционирование правовой системы Республики Беларусь на основе верховенства Конституции, утверждения конституционной законности и конституционной демократии, соблюдения прав и свобод человека при обеспечении баланса интересов личности, общества и государства с учетом конституционных ценностей. На таком понимании, сформулированном и на основе правовых позиций Конституционного Суда, базируется концепция верховенства права в Республике Беларусь, являющаяся официальной и действующей для государственных органов, должностных лиц, гражданского общества, граждан и всех иных субъектов конституционных правоотношений.

Следует отметить, что иных концепций верховенства права в Республике Беларусь не выработано.

Конституционный Суд, на который непосредственно возложены задачи защиты конституционного строя Республики Беларусь, гарантированных Конституцией прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства Конституции и ее непосредственного действия на территории Республики Беларусь, соответствия нормативных правовых актов государственных органов Конституции, утверждения законности в нормотворчестве и правоприменении, развивает данную концепцию верховенства права, формулируя ее формальные и содержательные аспекты. Принимая во внимание правовой статус Конституционного Суда, его деятельность по раскрытию смысла и конкретного содержания концепции верховенства права имеет целью обеспечить единообразное

понимание и воплощение конституционных положений в законодательстве и правоприменительной деятельности.

3. Имеются ли определенные отрасли права, в которых уважение к верховенству права обеспечивается вашим Судом (например, уголовное право, избирательное право и т.д.)?

Конституционный Суд в соответствии со статьей 116 Конституции осуществляет контроль за конституционностью нормативных актов в государстве. Реализуя полномочия по осуществлению конституционного контроля, Конституционный Суд при проверке конституционности нормативных правовых актов обосновывает свои правовые позиции исходя из принципа верховенства права.

Конституционный Суд рассматривает дела, затрагивающие правоотношения в различных отраслях права.

Следует отметить, что с 2008 года Конституционный Суд наделен полномочиями в порядке обязательного предварительного контроля проверять конституционность всех законов, принятых Парламентом, до подписания их Президентом, то есть до вступления этих законов в силу. Таким образом, начиная с указанного периода все законы, принятые Парламентом и относящиеся к различным отраслям права, подвергаются Конституционным Судом оценке на соответствие Конституции, включая их соответствие принципу верховенства права.

4. Имеется ли судебная практика относительно содержания принципа верховенства права? Согласно судебной практике, каковы ключевые элементы этого принципа? Просим привести соответствующие примеры из вашей практики.

Содержание принципа верховенства права в Республике Беларусь раскрывается преимущественно в практике конституционного правосудия. В процессе осуществления конституционного контроля Конституционный Суд обосновывает многоаспектное содержание принципа верховенства права и указывает на направления его реализации в правотворческой и правоприменительной деятельности.

Анализируя практику конституционного правосудия, в Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2011 году» Конституционный Суд отметил, что верховенство права как важнейшее свойство правового государства включает необходимые элементы, которые имеют не только формальное, но и материальное значение. К этим элементам относятся: законность, правовая

определенность, запрещение произвола, доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах, соблюдение прав человека, равенство всех перед законом.

Данная трактовка верховенства права Конституционным Судом согласуется с международными подходами к пониманию содержания принципа верховенства права.

Указание на содержание принципа верховенства права, его ключевые элементы содержится во многих решениях Конституционного Суда

4.1. Так, оценивая конституционность изменений, вносимых в Закон «О противодействии экстремизму», в решении от 12 апреля 2016 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь» Конституционный Суд отметил, что устанавливаемый судебный порядок признания материалов и организаций экстремистскими, исключая аналогичные полномочия других государственных органов и должностных лиц, является дополнительной гарантией защиты прав и свобод человека, предусмотренной статьей 60 Конституции. Данный порядок соответствует также международно-правовым стандартам в области отправления правосудия (статьи 8 и 10 Всеобщей декларации прав человека, статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод), при соблюдении которых обеспечиваются демократическая практика и законность. Конституционный Суд обратил внимание судов общей юрисдикции на необходимость обеспечения верховенства права и конституционных положений, гарантирующих основные права и свободы граждан, при принятии государственными органами и должностными лицами решений, а равно рассмотрении ими конкретных уголовных дел о преступлениях экстремистской направленности.

4.2. Конституционный Суд неоднократно указывал на необходимость соблюдения в нормотворческой деятельности принципа правовой определенности, поскольку неопределенность правовых норм создает условия для их нарушения в процессе правоприменения и, как следствие, открывает возможность для произвола, нарушения прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, что не согласуется с принципом верховенства права.

В решении от 9 июля 2014 г. «О правовой неопределенности в правовом регулировании удостоверения личности при назначении пенсии органами по труду, занятости и социальной защите» Конституционный Суд признал необходимым в целях надлежащей реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, а также

соблюдения принципа социальной справедливости исключить правовую неопределенность в правовом регулировании удостоверения личности при назначении пенсии органами по труду, занятости и социальной защите.

Соблюдение принципа правовой определенности, по мнению Конституционного Суда, создает условия для единообразия и предсказуемости правоприменительной практики и повышения доверия граждан к государству (решение Конституционного Суда от 16 декабря 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь»»).

4.3. В решении от 16 октября 2012 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Налоговый кодекс Республики Беларусь» Конституционный Суд оценивал дополнение Налогового кодекса положением о праве плательщика не выполнять неправомерные решения налоговых органов и требования их должностных лиц в их совокупности с положениями названного Кодекса о праве плательщика обжаловать решения налоговых органов, в том числе требования (предписания) об устранении нарушений, действия (бездействие) их должностных лиц, если он полагает, что такие решения или действия (бездействие) должностных лиц приняты или произведены с нарушением норм, установленных налоговым или иным законодательством, либо нарушают его права.

Конституционный Суд указал, что приведенные законодательные положения направлены на защиту прав плательщиков, недопущение произвола со стороны государственных органов (должностных лиц) как важнейших составляющих принципа верховенства права; если налоговые органы и их должностные лица при осуществлении своих полномочий допустили нарушение прав и законных интересов граждан, граждане вправе реализовать закрепленные в Конституции права на обращение в государственные органы и на судебную защиту путем подачи соответствующей жалобы.

4.4. Анализируя положения статей 34 и 38 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь об отстранении соответствующими должностными лицами подозреваемого от должности, Конституционный Суд в решении от 29 апреля 2010 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь» отметил, что отсутствие у подозреваемого права на судебное обжалование данной уголовно-процессуальной меры затрудняет этому лицу доступ к правосудию и ущемляет его право на свободный выбор средства правовой защиты.

Исходя из положений статьи 60 Конституции, определяющих, что каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки, и положений Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах о праве каждого человека на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами, Конституционный Суд указал, что при реализации уголовно-процессуальной меры в виде отстранения подозреваемого от должности данному лицу должна быть обеспечена возможность обращения в суд за защитой своих прав.

4.5. В решении от 27 мая 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь» Конституционный Суд с учетом конституционного принципа равенства всех перед законом (статья 22) оценивал положения статьи 17 Закона Республики Беларусь «Об аудиторской деятельности», устанавливающей общее для всех коммерческих организаций правило проведения аудита, предоставляющее равные правовые условия для деятельности таких организаций (в том числе созданных с участием иностранного капитала), что имеет своей целью обеспечение равенства всех лиц (включая иностранные), инвестирующих свои средства в экономику Республики Беларусь.

Конституционный Суд отметил, что данное правовое регулирование направлено на соблюдение конституционных принципов верховенства права и равенства всех перед законом, а также на соблюдение принципа равенства инвесторов, закрепленного в абзаце третьем части первой статьи 5 Закона «Об инвестициях». Такое правовое регулирование согласуется с нормами Конституции, в соответствии с которыми государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равные условия для развития всех форм собственности; осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества (части вторая и пятая статьи 13).

5. Изменилась ли концепция верховенства права в судебной практике вашей страны? Если да, опишите эти изменения со ссылкой на примеры.

В статье 7 Конституции Республики Беларусь 1994 года, с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканском референдуме в ноябре 1996 года, закреплено, что в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права. Содержание данного

принципа раскрывается в иных положениях статьи 7 Конституции как основного источника права в Республике Беларусь.

На обеспечение реализации принципа верховенства права направлены положения статьи 116 Конституции, возлагающие осуществление контроля за конституционностью нормативных актов в государстве на Конституционный Суд Республики Беларусь и устанавливающие, что нормативные акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу в порядке, определяемом законом.

Следует отметить, что конституционно-правовая основа реализации принципа верховенства права в деятельности судов общей юрисдикции определена частью первой статьи 112 Конституции, предусматривающей, что суды осуществляют правосудие на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных актов.

В судебной практике Республики Беларусь концепция верховенства права развивается на основе конституционных норм и с учетом международных подходов к пониманию принципа верховенства права. При этом концепция обогащается новыми положениями в том числе и посредством актов конституционного правосудия.

б. Оказывает ли международное право влияние на интерпретацию принципа верховенства права в вашей стране?

Статьей 8 Конституции установлено, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. На основании данной нормы Конституции Республика Беларусь придерживается вытекающих из общепризнанных принципов международного права подходов к интерпретации принципа верховенства права.

В этих целях на национальном уровне принимаются во внимание положения о роли верховенства права, содержащиеся в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН «Декларация совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях» от 24 сентября 2012 года и «Верховенство права на национальном и международном уровнях» от 14 декабря 2015 года, докладах Генерального секретаря ООН «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах» (2004 год), «Укрепление и координация деятельности Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права» (2015 год), Докладе о верховенстве права, утвержденном Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) (2011 год) и иных международных документах.

Согласно Резолюции 69/123 Генеральной Ассамблеи ООН «Верховенство права на национальном и международном уровнях» от 10 декабря 2014 года верховенство права не может быть обеспечено без уважения основных принципов международного права.

В Докладе Генерального секретаря на 66-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Отправление правосудия: программа действий по укреплению верховенства права на национальном и международном уровнях» (2012 год) отмечается, что ООН определяет верховенство права как принцип управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека; ООН также требует принятия мер, обеспечивающих соблюдение принципов примата права, равенства всех перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, разделения властей, участия в принятии решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности.

Конституционный Суд ориентирует субъектов нормотворчества и правоприменения также на необходимость их деятельности в русле положений международных документов в области прав человека, включая Всеобщую декларацию прав человека 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, Конвенцию о правах ребенка 1989 года, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме 1988 года, ряд конвенций, принятых в рамках МОТ, и др.

Таким образом, международное право оказывает непосредственное влияние на интерпретацию принципа верховенства права в Республике Беларусь. Международные подходы к интерпретации данного принципа учитываются в процессе развития национального законодательства и правоприменительной практики.

II. Новые вызовы для верховенства права

7. Каковы основные угрозы верховенству права на национальном уровне и имели место такие угрозы в вашей стране (например, экономический кризис)?

Экономический кризис в некоторой степени можно рассматривать в качестве угрозы верховенству права на национальном уровне. Кризис в экономической сфере вызывает сокращение рабочих мест, снижение

реальных доходов населения, уменьшение социальных выплат и льгот. Указанные явления ослабляют гарантии последовательного обеспечения в обществе верховенства права, влекут определенное углубление социальных противоречий.

Одним из факторов, влияющих на ослабление механизмов обеспечения верховенства права, является недостаточный уровень правовой культуры. В юридической доктрине Республики Беларусь правовая культура рассматривается как совокупность правовых знаний в виде норм и иных положений, а также убеждений и установок, создаваемых в процессе жизнедеятельности и регламентирующих правила взаимодействия личности, социальных групп, государственных институтов, которые формируют объективное отношение общества к праву. Недостаточный уровень правовой культуры служит фактором, способствующим ненадлежащему соблюдению правовых норм, влечет нарушение правопорядка.

В Послании Конституционного Суда «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» отмечено, что в условиях развития глобализации, интеграции, динамичности и взаимозависимости общественных и межгосударственных процессов основное внимание в области нормотворчества следует уделить обеспеченности и безопасности правового регулирования исходя из верховенства Конституции.

Как неотъемлемая часть принципа верховенства права, принцип правовой обеспеченности предполагает, что законодательные акты должны быть направлены на достижение и обеспечение конституционно значимых целей и интересов, полно и конкретно регулировать важнейшие общественные отношения, содержать надлежащие механизмы реализации прав и свобод граждан, укрепления конституционного правопорядка.

Принцип правовой безопасности выражается в состоянии правовой защищенности гражданина при наличии правовых гарантий и юридического обеспечения реализации в полном объеме предусмотренных Конституцией прав и свобод.

Дальнейшее развитие в законотворческом процессе и правоприменительной практике конституционных ценностей, принципов и норм способствует устойчивому и последовательному укреплению правового фундамента для развития Беларуси как демократического правового государства, преодолению возможных угроз принципу верховенства права и его наиболее полной реализации во всех сферах общественной жизни.

8. Влияют ли международные события и их последствия на понимание верховенства права в вашей стране (например, миграция, терроризм)?

Такие явления, как миграция и терроризм, могут непосредственно повлиять на доктрину верховенства права в части содержания ее отдельных элементов, поскольку они предполагают корректировку законодательства и правоприменительной практики с учетом введения дополнительных ограничений при реализации отдельных прав и свобод личности. Однако такая корректировка должна происходить исходя из необходимости последовательного соблюдения принципа верховенства права.

8.1. Конституционный Суд, реализуя полномочие по осуществлению обязательного предварительного контроля конституционности законов, принятых Парламентом, проверяет законы, касающиеся вопросов миграции и терроризма, с учетом конституционного принципа верховенства права и соответствующих международно-правовых подходов.

Так, в решении от 11 июля 2016 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции» Конституционный Суд проанализировал положения Закона Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь», согласно которым соответствующие категории иностранцев не могут быть выдворены за пределы Республики Беларусь в иностранное государство, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, вероисповедания, гражданства, национальной принадлежности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, либо иностранное государство, где им угрожает смертная казнь или существует угроза их жизни по причине насилия в условиях вооруженного конфликта международного или немеждународного характера (часть первая статьи 5); однако данные условия не распространяются на иностранцев, которые создают угрозу национальной безопасности Республики Беларусь или осуждены за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких (часть третья статьи 5).

Конституционный Суд указал, что такое законодательное регулирование отвечает части первой статьи 23 Конституции, закрепляющей возможность ограничения прав и свобод личности в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной

безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц, а также международным подходам, изложенным в статье 3 Декларации о территориальном убежище. Согласно данным подходам ни к какому лицу, ищущему убежище, не должны применяться такие меры, как высылка или принудительное возвращение в какую-либо страну, где это лицо может подвергнуться преследованию; исключение из вышеуказанного принципа может быть сделано лишь по имеющим решающее значение соображениям национальной безопасности или в целях защиты населения (пункты 1 и 2).

8.2. В решении от 21 июня 2016 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам борьбы с терроризмом» Конституционный Суд обратил внимание на дополнение, вносимое в статью 13 Закона Республики Беларусь «О борьбе с терроризмом», регулиующую правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции. Этим дополнением предусматривалось, что лица, проводящие контртеррористическую операцию, имеют право, в частности, входить беспрепятственно, при необходимости с повреждением запирающих устройств и других предметов, в любое время суток в жилище или иные законные владения граждан, в помещения и (или) иные объекты государственных органов и иных организаций и осматривать их при преследовании лиц, подозреваемых в совершении акта терроризма, создании террористической организации, незаконного вооруженного формирования, руководстве ими либо участии в их деятельности, с последующим сообщением об этом прокурору в течение 24 часов.

Конституционный Суд отметил, что проведение указанных мероприятий сопряжено с вмешательством в личную жизнь граждан и в определенной мере ограничивает предусмотренные Конституцией права на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь (статья 28) и на неприкосновенность жилища и иных законных владений (статья 29).

Вместе с тем, по мнению Конституционного Суда, такое ограничение является объективно обусловленным и вынужденным средством, необходимым для достижения социально оправданной цели борьбы с терроризмом, поскольку в соответствии с предписаниями части первой статьи 23 Конституции оно допустимо в интересах национальной безопасности, общественного порядка, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Анализ устанавливаемых в статье 13 Закона «О борьбе с терроризмом» ограничений прав и свобод личности позволил также сделать вывод о том, что они не являются чрезмерными, согласуются с положениями международно-правовых актов, в том числе пунктом 2

статьи 29 Всеобщей декларации прав человека, в соответствии с которым при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

При этом Конституционный Суд обратил внимание правоприменителя на необходимость неукоснительного соблюдения требований разумной соразмерности допустимых и оправданных ограничений прав и свобод личности целям защиты конституционных основ безопасности общества и государства путем достижения баланса защищаемых ценностей.

9. Рассматривал ли ваш Суд коллизии национальных и международно-правовых норм? Имелись ли случаи толкования определенных прав или свобод вашим Судом, отличного от толкования, данного региональными/международными судами (например, Африканским судом, Межамериканским или Европейским судом) или международными органами (особенно Комитетом по правам человека ООН)? Имеются ли трудности в исполнении решений таких судов/органов? В чем суть этих трудностей? Просим указать примеры.

Вопросы о коллизиях национальных и международно-правовых норм на рассмотрение Конституционного Суда Республики Беларусь не вносились.

При этом Конституционный Суд в ряде решений ссылался на положения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – ЕКПЧ) как источник международно-правового регулирования отношений в области прав человека.

В силу того, что постановления Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) представляют собой не только акт применения права, порождающий последствия для сторон конкретного спора, но и акт толкования ЕКПЧ, можно вести речь в широком смысле о влиянии практики ЕСПЧ на законодательство и правоприменительную практику Республики Беларусь, являющуюся частью европейского правового пространства.

Значение постановлений ЕСПЧ в практике Конституционного Суда Республики Беларусь заключается в определенном использовании решений ЕСПЧ при формировании правовых позиций Конституционного Суда. Имеются примеры, когда практика ЕСПЧ по конкретным делам

принималась во внимание для обоснования Конституционным Судом своей правовой позиции.

В частности, в решении от 29 июня 2012 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Жилищного кодекса Республики Беларусь» Конституционный Суд сослался на Постановление ЕСПЧ от 21 февраля 1986 г. по делу «Джеймс и другие против Соединенного Королевства», приведя позицию ЕСПЧ о том, что в современном обществе обеспечение населения жильем является важнейшей социальной потребностью; решение жилищного вопроса не может быть целиком отдано на откуп рынку, неограниченное действие которого, особенно в ситуации трансформации экономики, способно создать опасность нежелательных социальных последствий, а потому отражает не только частный, но и публичный интерес.

В решении от 23 декабря 2011 г. по Закону Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» Конституционный Суд обратил внимание на подходы ЕСПЧ к данному вопросу, в силу которых принадлежность к профессиональному объединению, даже будучи обязательной, не расценивается как вмешательство в свободное объединение и не считается ограничением прав, гарантированных статьей 11 ЕКПЧ, а рассматривается как способствующая защите профессиональных прав.

III. Право и государство

10. Как влияет ваша судебная практика на обеспечение того, чтобы государственные органы действовали в рамках конституционных пределов своих полномочий?

10.1. Конституционный Суд исходит из того, что конституционные пределы полномочий государственных органов обуславливаются положениями Конституции, определяющими, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2). При этом Конституция закрепляет, что государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией; государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (части первая и вторая статьи 59).

В соответствии с данными конституционными положениями в ряде актов Конституционного Суда указывается, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации как высшая ценность и цель общества и государства, обусловленные этой целью задачи и функции государства определяют направления и содержание деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти, а также иных государственных органов.

10.2. Оценивая конституционность норм законов и иных правовых актов о предмете ведения и полномочиях государственных органов, Конституционный Суд руководствуется и иными нормами Конституции, устанавливающими основы государственной власти в Республике Беларусь. Согласно Конституции государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную; государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга (статья 6); государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть вторая статьи 7). Конституция также закрепляет функции и полномочия Президента Республики Беларусь, Парламента и Правительства, иных государственных органов.

Исходя из этих основополагающих норм, Конституционный Суд в своих решениях и заключениях раскрывает конституционно-правовое значение функций и полномочий государственных органов, а также конституционные пределы законодательного закрепления этих полномочий и их реализации.

В решении от 25 мая 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» Конституционный Суд указал, что одна из функций Парламента в системе разделения властей – принятие законов, обеспечивающих надлежащее правовое регулирование наиболее важных общественных отношений, а также отметил конституционную значимость законодательных процедур, закрепляемых проверяемым Законом, и их направленность на демократизацию законотворчества.

В решении от 18 декабря 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам совершенствования архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» Конституционным Судом отмечено, что законодатель вправе с учетом положений Конституции, закрепляющих компетенцию государственных органов, определять их государственно-

властные полномочия, на основе которых они призваны действовать в соответствии со своим предметом ведения в указанной области, включая уровень реализации этих полномочий.

Конституционный Суд также неоднократно обращал внимание законодателя на необходимость совершенствования и последовательного закрепления в законах механизма сдержек и противовесов в деятельности государственных органов и на то, что при этом такой механизм должен исключать условия для вторжения государственных органов в сферу конституционных полномочий друг друга и одновременно обеспечивать их взаимодействие по выполнению обязанностей государства, предусмотренных Конституцией. В решении от 28 декабря 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О промышленной безопасности» Конституционным Судом отмечено, что регламентация Законом компетенции государственных органов имеет целью более полное и эффективное выполнение государством конституционной обязанности принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией, а также направлена на достижение согласованного взаимодействия государственных органов в решении поставленных перед ними задач.

Конституционный Суд в Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» с учетом ряда своих правовых позиций, касающихся конституционализации деятельности органов государственной власти, констатировал, что надлежащее взаимодействие органов всех ветвей власти необходимо в целях достижения баланса публичных и частных интересов, стабильности в обществе и государстве.

10.3. В числе конституционных принципов, определяющих основные начала взаимодействия государства, его органов и личности в актах Конституционного Суда отмечалась необходимость реализации принципов взаимной ответственности государства и гражданина; равенства всех перед законом; пропорциональности ограничения прав и свобод личности; недопустимости придания обратной силы закону, за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан; гуманизма; справедливости.

Конституционный Суд обращал внимание на специальные конституционные принципы как основополагающие для функционирования отдельных сфер общественных отношений, в том числе деятельности в этих сферах органов государства. В качестве имеющего такое значение для экономической сферы Конституционным Судом при оценке конституционности нормативных правовых актов

применялся принцип регулирования государством экономической деятельности в интересах человека и общества, принцип гарантированности равной защиты и равных условий для развития всех форм собственности и другие.

В практике конституционного судопроизводства отмечалось особое значение для обеспечения конституционности деятельности всех субъектов общественных отношений (включая субъектов, выполняющих публичные функции) следующих принципов: презумпция невиновности; независимость судей при отправлении правосудия; доступность юридической помощи; обязательность судебных постановлений для всех граждан и должностных лиц и ряда иных принципов.

В актах Конституционного Суда пределы деятельности органов государства обосновывались также исходя из других конституционных принципов и норм, определяющих политические, социально-экономические устои общества и государства, основы правового статуса личности, механизм осуществления государственной власти и иные исходные нормативно-руководящие начала жизнедеятельности общества и государства.

11. Являются ли решения вашего Суда обязательными по юридической силе для других судов? Другие/общие суды следуют/соблюдают практику вашего Суда во всех случаях? Есть ли конфликты между вашим Судом и другими (высшими) судами?

11.1. Обязательность решений Конституционного Суда по юридической силе для других судов имеет конституционно-правовое основание, поскольку вытекает из статьи 116 Конституции, непосредственно закрепляющей статус Конституционного Суда как единственного в республике органа конституционного контроля, и конституционных положений о высшей юридической силе Конституции (статьи 7 и 137 Конституции).

11.2. Обязательность решений Конституционного Суда для всех органов государства также прямо закреплена законодательными актами Республики Беларусь. Статьей 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей установлено, что заключения и решения Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат, действуют непосредственно и не требуют подтверждения другими государственными органами, иными организациями, должностными лицами.

11.3. Законом Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве» определена юридическая сила заключения, решения Конституционного Суда и предусмотрены правовые последствия их

принятия. В частности, статьей 85 этого Закона предусматривается, что нормативные правовые акты, признанные согласно заключениям Конституционного Суда не соответствующими Конституции, не имеют юридической силы. Такие нормативные правовые акты не могут применяться судами, другими государственными органами, иными организациями, должностными лицами. Если иное не установлено Конституционным Судом, основанные на таких актах решения судов должны быть в установленном порядке пересмотрены, а принятые (изданные) другими государственными органами, иными организациями, должностными лицами правовые акты – прекратить свое действие.

В Законе «О конституционном судопроизводстве» также определено, что в случае принятия заключений Конституционного Суда о признании нормативных правовых актов не соответствующими Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам Президента Республики Беларусь, если в заключении Конституционного Суда не указано иное, соответствующие государственные органы, должностные лица обязаны в течение определенного названным Законом времени прекратить действие соответствующего нормативного правового акта, признанного неконституционным, либо внести в него изменения или дополнения, либо принять (издать) новый нормативный правовой акт с тем же предметом правового регулирования.

Данные законодательные положения обуславливают необходимость для иных судов, действующих на территории Республики Беларусь, придерживаться практики Конституционного Суда, включая ее учет в судебных постановлениях.

Конституционный Суд осуществляет контроль за исполнением принятых им решений. Неисполнение вступивших в законную силу решений Конституционного Суда либо воспрепятствование их исполнению влекут ответственность в соответствии с законодательными актами.

Конфликтов между Конституционным Судом и Верховным Судом Республики Беларусь в отношении соблюдения практики Конституционного Суда не имелось в силу следования в деятельности судов принципа верховенства права.

*12. Участвует ли ваш Суд в развитии /формировании стандартов законодательного процесса и правоприменительной практики? (например, путем развития концепций, подобных независимости, беспристрастности, действия в соответствии с законом, принципа *pop bis in idem* (запрет на привлечение и ответственности дважды за одно и то же), *nulla poena sine lege* (нет наказания без закона) и т.д.).*

12.1. Основным способом влияния Конституционного Суда на формирование стандартов законодательного процесса и правоприменительной практики является выражение Конституционным Судом правовых позиций и изложение соответствующих выводов в принимаемых им актах, включая:

заключения о соответствии законов и иных нормативных правовых актов Конституции;

решения о соответствии законов, принятых Парламентом, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, принимаемых до подписания этих законов Президентом Республики Беларусь (обязательный предварительный контроль конституционности);

решения об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности;

ежегодные послания Конституционного Суда Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь.

12.2. Конституционный Суд неоднократно указывал на необходимость обеспечения стандартов законодательного процесса и правоприменительной практики через реализацию конституционного принципа верховенства права.

По результатам обязательного предварительного контроля конституционности изменений и дополнений, вносимых в Закон Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь», Конституционный Суд отметил, что определяющим для развития института гражданства является конституционный принцип верховенства права, предполагающий, что правовое регулирование в данной сфере должно основываться на положениях Конституции и быть согласованным с общепризнанными принципами международного права и международными обязательствами Республики Беларусь (решение от 16 декабря 2015 г.).

12.3. Конституционный Суд исходит из того, что стандарты законодательного процесса и правоприменительной практики определяются также принципами, вытекающими из принципа верховенства права.

Так, Конституционный Суд неоднократно обращался к принципу правовой определенности и акцентировал внимание на необходимость соблюдения в нормотворческой и правоприменительной деятельности таких его составляющих, как системность и непротиворечивость законодательства, понятность и ясность правовых требований, доступность информации о праве, исключение обратной силы закона

(за исключением случаев, когда он смягчает или отменяет ответственность граждан), конституционность и единообразие правоприменительной практики, предсказуемость в развитии законодательства, его стабильность и динамизм.

В решении Конституционного Суда от 16 февраля 2012 г. «О правовом регулировании освобождения от уголовного наказания или замены наказания более мягким по заболеванию» отмечено, что принцип правовой определенности, будучи неотъемлемым элементом верховенства права как в законотворческой, так и в правоприменительной деятельности, выступает в качестве необходимой гарантии обеспечения эффективной защиты прав и свобод граждан.

12.4. В целях обеспечения верховенства права, защиты конституционных прав и свобод граждан Конституционный Суд указывал также на необходимость соблюдения общеправовых принципов и основополагающих принципов международного права.

В решении Конституционного Суда от 25 мая 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» отмечено, что гуманизм как нравственно-юридическая категория и основополагающее начало общественных отношений отражает идеалы человеколюбия и выражается в признании ценностного приоритета человеческой личности, заботе о ее благе, защите прав и свобод, уважении чести и достоинства.

Исходя из международно-правовых стандартов в области прав человека, требующих соблюдения прав детей на особую защиту и помощь, в решении от 11 июля 2016 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции» Конституционный Суд сделал вывод, что при принятии в отношении иностранцев, на иждивении которых находятся дети, решений об утрате либо аннулировании статуса беженца или дополнительной защиты, а также утраты или лишения убежища правоприменителю следует руководствоваться также принципом обеспечения наилучших интересов ребенка.

12.5. В решении от 2 июля 2015 г. «О праве граждан, выступающих свидетелями в уголовном процессе, на юридическую помощь» Конституционным Судом выражена правовая позиция, в которой сформулирован стандарт в сфере оказания юридической помощи в Республике Беларусь. Конституционный Суд указал, что юридическая помощь адвоката в уголовном судопроизводстве не должна также ограничиваться процессуальными и временными рамками его участия в деле при производстве расследования и судебного разбирательства, что

соответствует международно-правовым стандартам в сфере отправления правосудия.

12.6. На реализацию такого правового стандарта, как уважение чести и достоинства личности, направлено решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 27 ноября 2015 г. «О правовом регулировании возбуждения уголовных дел частного обвинения», которым признано необходимым устранить пробел конституционно-правового регулирования возбуждения уголовных дел частного обвинения путем внесения в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь изменений и дополнений, предусматривающих обязанность органа уголовного преследования возбуждать уголовные дела частного обвинения при отсутствии сведений о лице, совершившем преступление, а также возбуждение уголовных дел частного обвинения в случае смерти лица, пострадавшего от преступления, по заявлениям его совершеннолетних близких родственников или членов семьи.

Рассматривая вышеназванные принципы и требования в качестве обязательных к соблюдению в нормотворческой и правоприменительной деятельности, Конституционный Суд отмечал, что следование этим принципам и требованиям соответствует целям обеспечения и действенной защиты прав человека, установления режима недискриминации и равенства всех перед законом, законности в деятельности органов государства, определенности правовых требований.

13. Есть ли у вас практика в отношении уважения верховенства права частными субъектами (акторами), выполняющими публичные функции?

Согласно статье 59 Конституции государственные органы, должностные лица и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности.

В целях реализации принципа верховенства права соответствующие права и обязанности субъектов общественных отношений, на которых возлагается выполнение публичных функций, предусматриваются в законах при закреплении их правового статуса.

В решении Конституционного Суда от 29 декабря 2015 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам нотариальной деятельности» указано, что нотариальная деятельность в Республике Беларусь является особой юридической деятельностью, предназначенной для обеспечения защиты

прав и законных интересов граждан и юридических лиц, государственных интересов, решения иных общественно значимых задач, которая осуществляется от имени государства. Публично-правовой характер нотариальной деятельности и публично-правовой статус нотариуса обуславливают предъявление к нотариусу повышенных требований для достижения объективного, беспристрастного и независимого исполнения им публично значимых функций. Возложение на Министерство юстиции Республики Беларусь функций по регулированию нотариальной деятельности и осуществлению контроля за соблюдением законодательства нотариусами, Белорусской нотариальной палатой и ее организационными структурами основано на конституционных положениях о гарантировании государством прав и свобод граждан Беларуси, а также об обязанности государственных органов в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности.

14. Действительно ли должностные лица ответственны за свои действия и по закону, и на практике? Есть ли проблемы с объемом неприкосновенности (иммунитета) некоторых должностных лиц, которая, например, препятствует эффективной борьбе с коррупцией? Имеется ли у вас практика в отношении ответственности должностных лиц за такие действия?

Статья 59 Конституции устанавливает, что государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности; эти органы и лица несут ответственность за действия, нарушающие права и свободы личности (части вторая и третья).

14.1. Практика Конституционного Суда свидетельствует, что ответственность должностных лиц за свои действия в целях реализации конституционных принципов и норм закрепляется в законах Республики Беларусь и реализуется в правоприменении.

Так, в решении от 13 октября 2016 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О судебных исполнителях» Конституционный Суд отметил, что наделение судебных исполнителей значительными полномочиями, затрагивающими конституционные права и свободы граждан, права и законные интересы организаций, в свою очередь, влечет необходимость обеспечения действенного контроля за их деятельностью, а также установления ответственности судебных исполнителей. В связи с этим Конституционный Суд признал, что положения вышеназванного Закона о

возложении на Министерство юстиции, главные управления юстиции, главных судебных исполнителей органов принудительного исполнения контроля за работой судебных исполнителей по правильному, полному и своевременному исполнению исполнительных документов и результатами их деятельности, а также об ответственности судебных исполнителей за нарушение законодательства, в том числе злоупотребление властью, превышение служебных полномочий, неисполнение либо ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей, основаны на положениях Конституции.

14.2. Республика Беларусь ратифицировала в 2004 году Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (Нью-Йорк, 31 октября 2003 г.), а также Конвенцию Совета Европы № 173 «Об уголовной ответственности за коррупцию (ETS N 173)» (Страсбург, 27 января 1999 г.) и Дополнительный протокол № 191 к данной Конвенции, которым расширен перечень лиц, в отношении которых применяются правила, установленные Конвенцией № 173, путем включения в него национальных и иностранных третейских судей (арбитров) и присяжных заседателей. В законодательстве Республики Беларусь нашли отражение рекомендации экспертов Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» предусматривает меры по снижению мотивации должностных лиц к коррупционному поведению, повышению осознания неотвратимости наказания за коррупционные преступления, а также максимальному вовлечению общественности в выявление фактов коррупции и информированию об этом правоохранительных органов. Так, установлен запрет принимать на государственную службу лиц, совершивших тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием должностным лицом служебных полномочий. Данный запрет не зависит от факта погашения судимости, то есть имеет бессрочный характер.

Такое законодательное регулирование, а также система мер ответственности, включающая дисциплинарную, административную и уголовную ответственность за деяния коррупционного характера, позволяет обеспечивать эффективное выявление коррупционных нарушений и адекватное наказание за них.

В принятом по результатам проверки конституционности Закона «О борьбе с коррупцией» решении Конституционного Суда от 8 июля 2015 г. отмечено, что исходя из положений статьи 3 Конституции, устанавливающей, что единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ; народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и

иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией, одной из правовых основ государственной политики в сфере борьбы с коррупцией, наряду с возложением данной обязанности на государственные органы – органы прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности, является общественный контроль за деятельностью по борьбе с коррупцией. Конституционный Суд обратил внимание, что положения указанного Закона, касающиеся привлечения граждан и организаций к участию в решении государственных задач, способствуют, с одной стороны, консолидации всего общества на усилении борьбы с коррупцией, а с другой – укреплению доверия граждан к государству.

14.3. В Республике Беларусь имеется практика привлечения к ответственности должностных лиц за действия коррупционного характера, включая лиц, которые на момент возбуждения в отношении них уголовного дела имеют статус парламентария.

Конституционно-правовое регулирование и основанный на нем перечень категорий лиц, подпадающих под действие Закона «О борьбе с коррупцией», не предусматривают возможности исключения ответственности какого-либо субъекта в случае совершения им противоправных действий, квалифицируемых как коррупция.

Так, статьей 102 Конституции установлено, что в течение срока своих полномочий депутаты Палаты представителей и члены Совета Республики могут быть арестованы, иным образом лишены личной свободы лишь с предварительного согласия соответствующей палаты, за исключением совершения государственной измены или иного тяжкого преступления, а также задержания на месте совершения преступления. При этом преступления, сопряженные с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, согласно Уголовному кодексу, относятся к тяжким и особо тяжким преступлениям.

IV. Право и индивид

15. Имеет ли гражданин доступ в ваш Суд (прямой/косвенный) с целью обжалования общих/индивидуальных актов? Просим кратко объяснить условия/порядок доступа.

15.1. В Республике Беларусь граждане не обладают правом прямого доступа в Конституционный Суд. В соответствии с частью четвертой статьи 116 Конституции с предложениями о проверке конституционности нормативных правовых актов в Конституционный Суд вправе обратиться уполномоченные субъекты (Президент Республики Беларусь, палаты Парламента, Правительство и Верховный Суд).

При этом согласно части четвертой статьи 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей граждане и юридические лица вправе обратиться с инициативой о внесении предложений, рассмотрение которых подведомственно Конституционному Суду, к Президенту, органам, обладающим правом внесения в Конституционный Суд таких предложений.

Порядок подачи и рассмотрения инициативных обращений граждан и юридических лиц закреплен в Законе «О конституционном судопроизводстве». Так, нормами этого Закона установлены требования к содержанию инициативного обращения: выводы и предложения должны быть обоснованными, а инициативное предложение содержать вопросы, рассмотрение которых входит в компетенцию Конституционного Суда (часть вторая статьи 27); по результатам рассмотрения инициативного обращения уполномоченный орган принимает решение о внесении соответствующего предложения в Конституционный Суд либо об отказе в его внесении; о принятом решении информируются государственные органы, иные организации или граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, направившие инициативное обращение (статья 28).

Такое правовое регулирование отношений, связанных с инициативными обращениями, рассматриваемых Конституционным Судом как форма косвенного (опосредованного) доступа граждан и юридических лиц к конституционному правосудию, призвано обеспечить указанным лицам возможность стать действующими субъектами конституционного контроля.

15.2. Согласно статье 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей в компетенцию Конституционного Суда входит принятие решений об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности. Процессуальные особенности рассмотрения данной категории дел закреплены в главе 24 Закона «О конституционном судопроизводстве».

Инициаторами обращений по вопросам выявления и устранения конституционно-правовых пробелов в законодательстве выступают граждане и организации.

В ходе реализации указанного полномочия Конституционный Суд в своих решениях с учетом конституционных положений устанавливает полноту и ясность правовых механизмов реализации конституционных прав и свобод граждан, содержащихся в нормативных правовых актах, и в случае выявления в них пробелов, коллизий и неопределенности предлагает нормотворческим органам их устранить.

При этом Конституционный Суд действует в пределах своего конституционного статуса, исходит из конституционно-правового характера дефектов правового регулирования, в связи с чем не подменяет

законодателя либо иной нормотворческий орган, но в некоторой мере выполняет функции «позитивного законодателя» с целью выработки действенных механизмов реализации конституционных прав и свобод граждан.

16. Рассматривал ли ваш Суд дела относительно доступа в общие суды/суды низшей инстанции (например, условия доступа, включая пошлины, юридическое представительство, сроки)?

Ряд принятых Конституционным Судом решений направлен на устранение необоснованных правовых препятствий для обеспечения доступа в суды общей юрисдикции, рассматриваемого в качестве одного из необходимых элементов конституционного права каждого на судебную защиту (часть первая статьи 60 Конституции).

Решения Конституционного Суда касались различных составляющих обеспечения доступа к правосудию.

16.1. В решении от 3 декабря 2008 г. «Об исчислении процессуальных сроков в административном процессе» отмечено, что Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях не содержит специальных норм о порядке исчисления процессуальных сроков, определяющих период времени (начало, течение и окончание процессуальных сроков), в течение которого процессуальные действия должны быть совершены. По мнению Конституционного Суда, подобный пробел в части исчисления процессуальных сроков не обеспечивает единообразного понимания и применения соответствующих нормативных положений, что влечет ограничение конституционных прав граждан на судебную защиту и обжалование судебных постановлений (часть первая статьи 60 и часть третья статьи 115 Конституции), в связи с чем признано необходимым внесение соответствующих изменений и дополнений в названный Кодекс.

16.2. Конституционным Судом в решении от 25 сентября 2013 г. «Об установлении процессуального порядка освобождения от уплаты государственной пошлины за подачу в суд жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях» указано, что из положений части первой статьи 7, части третьей статьи 21, части второй статьи 59, части первой статьи 60, части первой статьи 112 Конституции и международно-правовых актов, участницей которых является Республика Беларусь, вытекает обязанность государства установить на законодательном уровне такой механизм реализации права на обжалование в суд постановлений по делам об административных правонарушениях, в том числе процессуальный порядок освобождения

граждан от уплаты государственной пошлины, который гарантировал бы каждому защиту его прав и свобод судом.

Отсутствие у гражданина возможности уплатить государственную пошлину в связи с его имущественным положением не должно препятствовать осуществлению им права на судебную защиту, в том числе в административном процессе, поскольку иное означало бы несоблюдение норм Конституции, гарантирующих каждому защиту государством его прав и свобод, в том числе судебную. Одной из важнейших гарантий реализации такого права является установление в регулирующем административный процесс законодательстве процессуального порядка освобождения граждан от уплаты государственной пошлины при подаче в суд жалоб на постановления по административным делам. Отсутствие в законодательстве правовых норм, закрепляющих единый подход к правовому регулированию общественных отношений, связанных с освобождением от уплаты государственной пошлины, не способствует формированию единообразной правоприменительной практики, соблюдению конституционного принципа верховенства права, что может повлечь нарушение конституционного права каждого на судебную защиту.

В связи с этим Конституционный Суд указал, что законодатель должен определить процессуальный порядок освобождения от уплаты государственной пошлины физических лиц исходя из их материального положения при обжаловании в суд постановлений по административным делам для надлежащего обеспечения реализации конституционного права каждого на судебную защиту.

16.3. В решении от 27 мая 2010 г. «О порядке реализации права на обжалование в суд осужденными к аресту, лишению свободы, пожизненному заключению, лицами, содержащимися под стражей, и административно арестованными примененных к ним мер взыскания» Конституционным Судом сделан вывод о наличии пробела в правовом регулировании порядка рассмотрения в судах жалоб осужденных к лишению свободы, аресту, пожизненному заключению, а также лиц, содержащихся под стражей, и административно арестованных на применение к ним мер взыскания, что не в полной мере обеспечивает реализацию конституционного права граждан на доступ к правосудию.

В целях реализации конституционного права каждого на судебную защиту признано необходимым законодательно определить порядок и особенности рассмотрения в судах жалоб осужденных к аресту, лишению свободы, пожизненному заключению, лиц, содержащихся под стражей, и административно арестованных на применение к ним мер дисциплинарного взыскания, дополнив главу 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь нормами, определяющими

порядок и особенности рассмотрения в судах жалоб данного категории граждан с учетом их правового положения.

16.4. В решении от 29 апреля 2010 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь» Конституционным Судом изложена правовая позиция о том, что отстранение подозреваемого от должности порождает последствия, выходящие за рамки уголовно-процессуальных отношений, существенно ограничивая при этом такие конституционные права и свободы гражданина, как право на труд, честь, достоинство и деловую репутацию личности. Отсутствие у подозреваемого права на судебное обжалование данной уголовно-процессуальной меры затрудняет доступ к правосудию и ущемляет право этого лица на свободный выбор средства правовой защиты.

Исходя из конституционного права каждого на судебную защиту, Конституционный Суд указал, что при реализации уголовно-процессуальной меры в виде отстранения подозреваемого от должности данному лицу должна быть обеспечена возможность обращения в суд за защитой своих прав.

17. Рассматривал ли ваш Суд дела относительно других индивидуальных прав, связанных с верховенством права?

В соответствии с конституционным принципом верховенства права Конституционным Судом принимались решения, направленные на обеспечение не только доступа в суды общей юрисдикции, но и некоторых других конституционных прав граждан, в том числе права на защиту от посягательства на честь и достоинство (часть первая статьи 25 и статья 28 Конституции), права каждого на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод (часть первая статьи 62 Конституции).

17.1. Так, в Заключении от 12 июня 2014 г. «О соответствии Конституции Республики Беларусь пункта 7 части 1 статьи 29 и пункта 1 части 1 статьи 303 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь» отмечено, что в качестве главных факторов утверждения конституционной законности в законотворчестве и правоприменении Конституционный Суд усматривает неукоснительное следование принципу верховенства права, гарантированное обеспечение прав и свобод граждан, создание и реализацию таких правовых механизмов, которые эффективно способствовали бы упрочению конституционной законности.

При рассмотрении дела Конституционный Суд исходил из взаимосвязанных норм части первой статьи 25, статей 26, 28 и 60 Конституции об обеспечении государством достоинства личности, о презумпции невиновности, о праве каждого на защиту от посягательства на его достоинство и честь, о гарантировании каждому защиты его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также положений международно-правовых актов, гарантирующих каждому право на установление обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения компетентным, независимым и беспристрастным судом. Конституционный Суд пришел к выводу, что в случае отказа в возбуждении уголовного дела, прекращения предварительного расследования либо производства по уголовному делу судьей при назначении судебного заседания, а судом – в судебном заседании в отношении умершего действующее законодательство, не предусматривая необходимости получения согласия близких родственников подозреваемого или обвиняемого на совершение указанных уголовно-процессуальных действий, тем самым не позволяет обеспечить реабилитацию умершего с целью защиты его достоинства и чести. Конституционное право каждого на защиту от посягательства на его достоинство и честь распространяется не только на период жизни человека; это право обязывает государство установить правовые гарантии обеспечения судебной защиты достоинства и чести человека и после его смерти, к числу которых следует отнести право близких родственников требовать реабилитации умершего в рамках уголовного процесса с соблюдением конституционного принципа осуществления правосудия на основе состязательности и равенства сторон обвинения и защиты.

Исходя из изложенного, положения норм Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь, определяющие, что уголовное дело в отношении умершего не может быть возбуждено, а по возбужденному делу подлежат прекращению предварительное расследование и производство по уголовному делу при назначении судьей судебного заседания, а также в судебном заседании, кроме случаев, когда производство по уголовному делу необходимо для реабилитации умершего, были признаны не соответствующими части первой статьи 25, статьям 26, 28 и 60 Конституции в той мере, в какой эти положения в системе действующего законодательства позволяют органу, ведущему уголовный процесс, в случае смерти подозреваемого или обвиняемого отказать в возбуждении уголовного дела, а по возбужденному делу прекратить производство без согласия его близких родственников.

17.2. В решении Конституционного Суда 2 июля 2015 г. «О праве граждан, выступающих свидетелем в уголовном процессе, на юридическую помощь» указано на отсутствие в Уголовно-

процессуальном кодексе норм, непосредственно закрепляющих право граждан, являющихся свидетелями, на квалифицированную юридическую помощь, хотя показания свидетеля служат важным источником доказательств, а невыполнение им предусмотренных данным Кодексом обязанностей может повлечь уголовную ответственность.

Отсутствие в уголовно-процессуальном законе нормы, закрепляющей обязанность органа, ведущего уголовный процесс, допустить адвоката к участию в уголовном процессе в качестве представителя свидетеля, на практике не позволяет в должной мере реализовать гарантированное Конституцией право на юридическую помощь, в том числе при проведении следственных и иных процессуальных действий с участием свидетеля.

Конституционный Суд пришел к выводу о наличии в Уголовно-процессуальном кодексе пробела правового регулирования в части реализации права граждан, выступающих свидетелями в уголовном процессе, на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе права пользоваться в любой момент помощью адвокатов, которое не должно зависеть от дискреционных полномочий органов предварительного следствия, подлежит обеспечению на всех стадиях уголовного процесса и не может быть ограничено ни при каких обстоятельствах.

В целях обеспечения конституционного принципа верховенства права, предполагающего необходимость своевременного устранения в нормативных правовых актах пробелов, исключения в них коллизий и правовой неопределенности, создание такой правовой системы, в которой нормативные правовые акты находятся во взаимосвязи, согласуются между собой, а также обеспечиваются ясность, точность, непротиворечивость и логическая согласованность правовых норм, признано целесообразным устранить указанный пробел правового регулирования путем внесения законодателем соответствующих изменений и дополнений в нормы Уголовно-процессуального кодекса.

18. Если в тексте Конституции отсутствуют определенные основные права граждан или гарантии, используется ли верховенство права в качестве общей концепции в вашей стране?

На необходимость соблюдения принципа верховенства права Конституционным Судом указывалось как при рассмотрении дел, связанных с обеспечением конституционных прав граждан и гарантий их реализации, так и в решениях по другим вопросам, входящим в компетенцию Конституционного Суда.

Так, в Послании Конституционного Суда «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2011 году» отмечено, что принцип верховенства права в нормотворчестве и правоприменении выступает в качестве главного фактора обеспечения верховенства Конституции, утверждения конституционной законности и развития конституционной демократии.

В Послании «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» Конституционным Судом обращено внимание на то, что в условиях развития глобализации, интеграции, динамичности и взаимозависимости общественных и межгосударственных процессов основное внимание в области нормотворчества следует уделить обеспеченности и безопасности правового регулирования исходя из верховенства Конституции.

Как неотъемлемая часть принципа верховенства права, принцип правовой обеспеченности предполагает, что законодательные акты должны быть направлены на достижение и обеспечение конституционно значимых целей и интересов, полно и конкретно регулировать важнейшие общественные отношения, содержать надлежащие механизмы реализации прав и свобод граждан, укрепления конституционного правопорядка.