

УДК 342

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ЗАКОНОМЕРНОСТИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

канд. юрид. наук Л.Н. ПУГАЧЕВ

(Полоцкий государственный университет)

Раскрывается идея конституционной законности. Изучаются причины возникновения института судебного конституционного контроля на примере Англии, США, Франции, Швейцарии, Австрии и некоторых других государств. Обращается внимание на особенности децентрализованной (американской) модели конституционного правосудия. Обобщается опыт постсоветских государств, воспринявших идею конституционного контроля.

Важнейшим принципом конституционного государства является приоритет норм Основного Закона по отношению к любым другим национальным источникам права, т.е. любая нормоустанавливающая деятельность в государстве должна осуществляться в соответствии с Конституцией. Этот теоретический постулат получил название концепции конституционной законности. Данная концепция сводится к следующим ключевым положениям:

1) любая правовая норма, изданная субъектом правотворчества, признается юридически легальной лишь в том случае, если содержащееся в ней правило поведения не противоречит действующей Конституции;

2) в противном случае такая правовая норма должна быть признана в надлежащем порядке не имеющей юридической силы, т.е. ничтожной;

3) эта задача возлагается на институт конституционного контроля (надзора), который по правилам специальной процедуры осуществляет проверку всех нормативных актов в государстве с точки зрения их соответствия Конституции.

Таким образом, функция конституционного контроля (надзора) состоит в поддержании и обеспечении конституционной законности, а судебный конституционный контроль осуществим, как полагает большинство ученых, лишь в странах с писаной конституцией, к числу которых относится и Республика Беларусь. Но это не совсем так.

Считается, что идея конституционного контроля утвердилась впервые на территории английских колоний [1, с. 37], затем - в Соединенных Штатах Америки. Чаще всего идею конституционного контроля связывают с деятельностью Тайного Совета, который признавал законы легистратур (законодательных собраний) колоний недействительными, если они противоречили законам английского Парламента, изданным для этих колоний, или общему праву. Однако американский опыт имеет свою предысторию (напомним, что по этой модели не создается конституционный суд, а полномочия конституционной юрисдикции осуществляются верховным судом - высшим судом общей юрисдикции, выступающим, как правило, в качестве апелляционной или надзорной инстанции). История свидетельствует, что ещё в XVII в. английские суды на континенте создавали прецеденты общеправового судебного контроля за законодательством. Начало было положено установлением прецедента в судебном решении по делу врача Томаса Бонхэма против Врачебной палаты (1610 г.). Эпизод настолько малоизвестен и показателен, что на нём необходимо остановиться поподробнее. Дело в том, что в основе этого прецедента лежит аксиоматический принцип права «никто не может быть судьёй в собственном деле». Применение этого принципа как общепризнанного правового критерия при оценке законов позволяет признавать те или иные законы противоправными, а значит, недействительными. Фабула же дела такова.

В Англии в XVII в. существовал орган сословного самоуправления врачей - Врачебная палата. Она рассматривала споры между врачами и жалобы на врачей. По закону Врачебная палата могла наложить штрафы на врача, причём половина суммы штрафа поступала Председателю Палаты. Врач Томас Бонхэм, приговорённый Палатой к уплате штрафа, счёл решение Палаты необоснованным и обжаловал его в суде. Знаменитый английский судья Эдуард Коук, рассмотрев дело, установил, что Врачебная палата не вышла за пределы своей законной компетенции. Однако, заявил Коук, есть общеизвестный правовой принцип «никто не может быть судьёй в своём деле», и никакой закон не может отменить этот принцип. Если же закон нарушает этот принцип, то такой закон противоречит праву, а значит, является недействительным и не применяется судом. Закон (парламентский акт), позволяющий председателю Врачебной палаты получать в своё распоряжение половину суммы назначенного штрафа, ставит Председателя и подчинённых ему судей Палаты в положение *судей в своём деле*. Ведь поскольку Председатель и судьи Палаты прямо заинтересованы во взыскании штрафа, в каждом подобном деле они фактически выступают не только как судьи, но и как сторона.

Таким образом, в силу указанных причин закон был признан недействительным, и тем самым был установлен судебный прецедент, в соответствии с которым *любой* закон, противоречащий требованию «никто не может быть судьёй в собственном деле», не может применяться судом.

Столь изящное решение спора не утратило, как оказывается, своей актуальности и в настоящее время. Российский учёный В.А. Четвернин не без оснований полагает, что требование о невозможности «быть судьёй в своём деле» нарушено в таком законе, который должен быть чистым воплощением права, - Конституции Российской Федерации 1993 года: «По Конституции Правительство Российской Федерации несёт ответственность только перед Президентом Российской Федерации. Но в соответствии с частью 4 статьи 111 Конституции между Президентом и Государственной Думой может возникнуть спор по кандидатуре Председателя Правительства; причём если Дума трижды отклонит предложенную Президентом кандидатуру, то Президент распускает Думу и назначает Председателя Правительства уже без её согласия. Тем самым по Конституции Президент в этом споре с Думой оказывается судьёй в своём деле. Можно предположить, что если бы такая Конституция была принята в Англии, то высший суд страны признал бы недействительной часть 4 статьи 111 этого акта» [2, с. 590].

Как бы то ни было, именно дело 1610 года следует считать первым известным случаем судебного инцидентного контроля за правовым содержанием закона. Контроль такого рода означает проверку судом правового характера закона, применённого или подлежащего применению в том деле, которое рассматривает этот суд. Иначе обстояло дело в континентальной Европе, где длительное время не оспаривалась догма Ж.-Ж. Руссо о незыблемости и нерушимости закона. В отличие от Соединенных Штатов, где священна Конституция, в Европе такое же положение занимал закон, принятый парламентом. Лишь во времена Великой французской революции 1789 года выдвигаются требования защиты конституции конституционным судом: «Если Конституция - совокупность общеобязательных правил, то спрашивается, где охраняющая ее инстанция, где судебская власть, защищающая этот кодекс? В гражданской жизни упущение такого рода было бы столь же необъяснимым, сколь и нелепым: почему же вы это терпите в жизни политической?» [3, с. 54]. Однако идея сакрализации закона не предусматривала возможности судебного рассмотрения законов парламента на предмет их соответствия конституции. Так, например, Конституция Франции 1791 года запрещала судебное рассмотрение законодательных актов, и за такие нарушения предусматривалось наказание. Ж.-Л. Бертель в этой связи указывает, что «во Франции из-за враждебного отношения революционно настроенных законодателей к судебным чиновникам и их страха перед любым риском попасть под власть судей, а также из-за неприкосновенности закона, унаследованного от «общественного договора» Руссо и перенесенного в статью 6 Декларации Прав Человека 1789 г., позитивное классическое право отменило любой контроль со стороны судов за конституционностью законов» [4, с. 551].

Теоретической основой конституционного контроля во Франции служила идея «конституционного жюри» по наблюдению за конституционностью законов, высказанная одним из идеологов французской революции, аббатом Э.-Ж. Сийесом, в 1795 г. Реализовывалась она в виде Сената, предусматривавшегося Конституциями 1799 и 1852 годов, хотя на практике Сенат крайне редко осуществлял данную функцию.

Лишь в 1848 г. элементы конституционного надзора были введены в Швейцарии. В связи с учреждением Конституции Швейцарский Федеральный Суд ограничивался тем, что рассматривал обращения по поводу нарушения личных прав и свобод граждан, инициируемые парламентом, т.е. конституционное судопроизводство как особая сфера правосудия находилось в неразвитом состоянии. И лишь по Конституции 1874 года Федеральный Суд был трансформирован в постоянно действующий Суд высшей инстанции, независимый от других властей, круг полномочий которого всё больше расширялся. Но среди приблизительно полутора десятков пунктов о перечне его полномочий лишь один из них был посвящен конституционному правосудию. Согласно статье 113 Конституции Федеральный Суд рассматривал обращения по поводу нарушений конституционных прав граждан. О рассмотрении вопросов конституционности законов и иных правовых актов в Швейцарской Конституции не говорилось, в чём и заключается специфика конституционного контроля в Швейцарии.

Ныне действующая Конституция Швейцарии, принятая референдумом 14 апреля 1999 г. и вступившая в силу с 1 января 2000 г., не внесла радикальных изменений в государственное устройство страны, а лишь объединила накопившиеся многочисленные поправки к прежней Конституции 1874 года в новый текст. Из новой Конституции были удалены явные анахронизмы и внесены некоторые новые положения, пользующиеся широкой поддержкой среди населения. Роль и функции Федерального Суда не претерпели изменений, хотя видными политиками и государственными деятелями высказывались идеи о создании автономного Конституционного Суда, полностью отделённого от системы обычных судов. Возможно, это объясняется тем, что швейцарцам уж очень импонирует собственная самобытность и они не склонны доверять новым идеям и всему тому, где сами не являются первооткрывателями.

В современном же варианте судебный конституционный контроль был предусмотрен только в 1920 г. в Австрии в связи с принятием Федерального Конституционного Закона «О Конституционном Суде».

Поскольку Австрийский Конституционный Суд является «законодателем моды» на конституционную юстицию в Европе, остановимся более подробно на истории его становления. Инициатором учреждения конституционного судопроизводства был Г. Кельзен (Hans Kelsen), профессор публичного права и философии права Венского университета, который, будучи назначенным членом Суда в 1921 г., стал его первым докладчиком. Организация и принципы деятельности Суда претерпели изменения в 1925 и в 1929 гг. (последняя реформа повлекла уход Кельзена из Суда). В 1933 г. в результате государст-

венного переворота Конституционный Суд был упразднён, и согласно новой Конституции 1934 года заменён Федеральным Судом, объединившим полномочия бывших Конституционного и Административного Судов. В 1938 г. после оккупации Австрии Германией этот Суд был упразднён и восстановлен конституционным законом от 12 октября 1945 г., который дополнил Временную Конституцию статьёй 48. Организация Конституционного Суда и производство в нём регламентируется Федеральным Законом от 18 декабря 1925 г., пересмотренным в мае 1953 г. С этого времени Закон изменялся и дополнялся более 15-ти раз. Регламент же, принятый Конституционным Судом 3 октября 1946 г., действует без изменений.

Но отправным пунктом в истории конституционного правосудия считается 1780 год, когда суд штата Нью-Джерси впервые провозгласил недействительным закон штата по мотивам его противоречия Конституции штата. Термин «конституционный контроль» отсутствовал в Конституции США. Однако нет никакого сомнения, что ее творцы были знакомы с этим понятием, так как уже «к 1787 году 8 из 13 штатов включили положение о конституционном контроле в свои конституции» [5, с. 8]. В практике же Верховного Федерального Суда первым подобного рода делом было «Мэрбери против Мэдисона» (1803 г.), когда единогласно Суд устами своего председателя Джона Маршалла заявил, что «акт, противоречащий Конституции, недействителен, и что право выносить здесь решение принадлежит суду». Президент и Конгресс отказались признать за Верховным Судом право контролировать законодательную деятельность и «первое решение Верховного Суда о признании конституционности закона не имело в то время практических результатов» [6, с. 523], хотя впоследствии Верховный Суд стал ссылаться на него как на прецедент. Суть дела была такова.

В 1801 г. Джона Адамса, председателя партии федералистов, сменил республиканец Томас Джефферсон. Но прежде, стремясь сохранить влияние федералистов в государственных органах, Адаме добился учреждения новых судебных должностей, в частности, в результате принятия Конгрессом США Органического закона о федеральном округе Колумбия (столица США город Вашингтон). Это довольно искусственное образование в федеративной структуре США. Его создание объясняется тем, что каждому новому Президенту США «достаются в наследство» судьи, назначенные при его предшественниках. Выделив же столицу страны в самостоятельную единицу, Адаме создал ранее не существовавшие судебные вакансии и добился назначения судьями сторонников федералистов. Голосование в Сенате по их кандидатурам и оформление судебных патентов затянулось до полуночи в последние сутки пребывания Адамса в должности (отсюда название - «полуночные судьи»). Когда они обратились уже к новой государственной администрации за получением судебных патентов, Джеймс Мэдисон - государственный секретарь в администрации Джефферсона - отказал им, откровенно превысив свои полномочия. Тогда один из «полуночных судей», Мэрбери, обратился в Верховный Суд с иском, в котором требовал обязать Мэдисона выдать судебский патент.

Судьи Верховного Суда и его председатель Джон Маршалл были федералистами. Последний, видимо, хорошо понимал, что заставить Мэдисона выдать патент фактически невозможно, и если решение будет принято в пользу Мэрбери (а республиканцы его не выполнят), то престиж Верховного Суда упадёт и позиции федералистов в политике ослабеют. Поэтому Маршалл решил пожертвовать сиюминутными интересами и выиграть в долгосрочной политической перспективе. Решение было принято в пользу Мэдисона, но с таким расчётом, чтобы извлечь из него максимум пользы для Верховного Суда, а значит, для федералистов. Состоялось такое решение: Маршалл, формулируя мнение Суда, указал, что Мэрбери имеет право на назначение, а по закону (Акту о судеустройстве 1789 года) Верховный Суд вправе давать предписания государственной администрации о выполнении требований истца. Но по Конституции, подчеркнул Маршалл, власть в США разделена на законодательную, вверенную Конгрессу, исполнительную, врученную Президенту, и судебную, возглавляемую Верховным Судом; и нигде в Конституции не сказано, что одна ветвь власти может вмешиваться в компетенцию другой. Отсюда вытекает вывод (для власти всё, что не разрешено, запрещено): если какой-либо закон позволяет такое вмешательство, то он противоречит Конституции и его следует считать недействительным.

Таким образом, в иске Мэрбери было отказано по чисто формальным основаниям: закон, позволяющий дать предписание Мэдисону, недействителен. Тем самым Верховный Суд несколько сузил свою юрисдикцию - в отношении права давать предписания. Но одновременно федералисты в Верховном Суде получили право признавать любые акты, противоречащие Конституции, недействительными. Был создан судебный прецедент, по которому Верховный Суд приобрёл право инцидентного конституционного контроля, т.е. право устанавливать обязательный для других судов прецедент конституционности или неконституционности закона. Правда, пишет М.Ф. Чудаков, «после этого дела Верховный Суд США долгое время практически не повторял аналогичных решений. Прошло не менее сорока лет, прежде чем эта практика стала обычной и распространённой» [7, с. 168]. Однако не стоит забывать и о том, что в 1816 г. Верховный Суд США решил (опять-таки самостоятельно), что он вправе контролировать решения судов штатов с точки зрения соответствия этих решений Конституции. Начало такой практики было связано с делом *Martin V. Hunter's Lessee*.

Как видим, хотя Федеральная Конституция США и не наделила Верховный Суд правом установления соответствия законов Конгресса Конституции, но он (Суд) это право институализировал. Как замечает А.А. Мишин, «Верховный Суд США присвоил себе полномочие осуществления конституционно-

го надзора, которое впоследствии никогда не оспаривалось» [8, с. 51]. Сами американские правоведы указывают [9, с. 71], что «никто не может доказать без всяких сомнений, что составители Конституции возлагали на суды ответственность за внедрение Конституции при помощи отмены несоответствующих законодательств».

Рассмотренный прецедент коренным образом повлиял на судебскую идеологию. Так, преемник Джона Маршалла на посту Председателя Верховного Суда Роджер Теллей продолжал развивать его теорию о конституционном контроле со стороны Верховного Суда США, и к концу его карьеры в суде доктрина судебного верховенства была прочно установлена как неотъемлемая часть конституционной системы Соединённых Штатов.

Особенность американского случая состоит в том, что Верховный Суд США как суд общей юрисдикции является высшим судом по всем вопросам, которые в странах европейского континентального права составляют предмет гражданского, уголовного и административного судопроизводства. Этот суд специально не предназначен для решения конституционно-правовых вопросов и проверки конституционности законов, он лишь в порядке *инцидентного конституционного контроля* проверяет конституционность нормативных актов в процессе разрешения гражданских, уголовных и административных судебных дел.

Здесь невозможен абстрактный нормоконтроль. В то же время нижестоящие суды не обращаются в Верховный Суд США с запросами по конкретному поводу, так как должны сами решать вопрос о конституционности закона, применяемого или подлежащего применению в конкретном деле. Поэтому здесь не нужен и специальный институт индивидуальной конституционной жалобы (как в большинстве европейских государств), которую можно было бы подавать непосредственно в Верховный Суд, поскольку граждане вправе обращаться за защитой любых своих прав в нижестоящие суды.

Важно помнить о том, что американская Конституция изначально ставила своей целью защитить права и свободы от любых проявлений тирании, и известные слова Т. Джефферсона о «Тирании законодателей» как раз и объясняют то обстоятельство, что создатели Конституции не исключили возможности проявлений тирании как со стороны правительства, так и со стороны демократически избранного парламента посредством издания самодовлеющих законов.

Вот почему ключевую роль для разрешения указанной проблемы должна была сыграть система независимых судов, и как раз-таки наиболее значительное усиление роли судебной власти произошло, по мнению российского исследователя Е.А. Николаева [10, с. 13], именно тогда, когда суды приобрели полномочия контроля над правовым содержанием нормативных актов, издаваемых органами законодательной и исполнительной власти. Способность и возможность Верховного Суда самостоятельно, от своего имени и под свою ответственность влиять на процессы осуществления государственной власти другими ее ветвями стремительно возросли тогда, когда Суд начал реализовывать нормоконтрольную функцию, направленную на укрепление основ конституционной демократии.

В то же время судебское усмотрение Верховного Суда США безгранично, так как Суд связан *инцидентом*, т.е. тем делом, спором о праве, в связи с рассмотрением которого возникает повод проверить конституционность (правовой характер) применяемого закона. Тем самым Верховный Суд устанавливает обязательный для всех судов *прецедент* применения или, наоборот, неприменения закона по причине его соответствия или несоответствия Конституции США. Несмотря на то, что такое же решение по существу может принять и любой другой суд, только Верховный Суд создаёт *общеобязательный прецедент* недействительности закона в случае, если он установит его несоответствие Конституции США. Таково содержание модели по американскому образцу в области конституционного нормоконтроля.

Рассматривая данный вопрос, нельзя не отметить, что всем этим государственно-правовым коллизиям на уровне практических дел предшествовала (или сопутствовала) определённая теоретическая подоплека.

Белорусский исследователь зарубежного конституционного права М.Ф. Чудаков так описывает ситуацию [7, с. 166]. После принятия Конституции США 1787 года появился такой коллективный труд, как публицистические эссе, публикуемые отдельными выпусками в виде газеты под названием «Федералист». Авторами этих политических эссе были Александр Гамильтон, Джеймс Мэдисон и Джон Джей. Гамильтон и Мэдисон являлись соавторами американской Конституции, Джей хотя и не был делегатом Конституционного Конвента, который разработал американскую Конституцию, но в своё время избрался президентом Конституционного Конгресса (органа, предшествовавшего Конгрессу США) и был очень известным юристом с блестящей репутацией.

Эти государственные деятели за полгода написали 85 статей, посвящённых принятой Конституции, с целью разъяснения её идей и популяризации. Помимо прочего в ряде этих эссе довольно настойчиво проводилась идея судебного конституционного надзора, т.е. права суда оценивать не только житейские казусы, но и качество законов в сравнении с эталоном - Конституцией. Такие идеи были услышаны и разделялись многими. И хотя надзор не был закреплён в Конституции, идея упала на подготовленную почву, так что для её реализации был необходим лишь толчок. Таким толчком и послужил правовой конфликт, происшедший в 1803 г. в США и получивший знаменитое для всей юриспруденции название «*Мэриберн против Мэдисона*». Любопытно отметить, что в отечественной юриспруденции наиболее под-

робный комментарий дела *Marbury and Madison* был дан не правоведом, а историком В.И. Тереховым (монография «Конституция США: история и современность» [11, с. 97]).

Таким образом (как ни парадоксально это звучит) Верховный Суд стал выполнять функцию не только отправления правосудия, но и конституционного контроля благодаря не Конституции (в тексте Основного Закона США об этом ничего не было сказано), а комментариям к ней (роль которых по сути и играли эссе в «Федералисте»). В целом, «с 1803 по 1990 г. Верховный Суд США признал неконституционными полностью или частично 125 федеральных законов (по другим данным около 150), свыше 1000 законодательных актов штатов и свыше 100 актов местных органов власти» [12, с. 111].

Суммируя сказанное, можно отметить, что впервые реализованный в США принцип разделения властей, исключая абсолютное верховенство парламента в конституционной жизни; жесткость и неприкосновенность американской Конституции; отсутствие специализации судов; особый, независимый статус судей в американском государстве способствовали практическому воплощению идеи проверки конституционности законов.

Необходимо обратить внимание и на то обстоятельство, что ранние модели децентрализованного судебного конституционного контроля в США и ряде других стран в силу специфики англо-саксонской правовой традиции возникали не на основе законов, а являлись следствием складывающейся судебной практики, т.е. имели в своей основе обычай и прецедент. Вначале Верховный Суд США утверждал конституционный контроль в отношении законодательной власти, отстаивая своё право проверять конституционность законов штатов, но постепенно (не без давления самих штатов, указывает Н.В. Витрук [13, с. 48]) он был распространён и на общенациональное законодательство как в интересах штатов, так и в силу необходимости разрешения конфликтов законодательной и исполнительной властей на общенациональном уровне.

На Европейском континенте вслед за учреждением Конституционного Суда в Австрии в 1951 г. создается Федеральный Конституционный Суд ФРГ, в 1955 - в Италии, в 1959 - Конституционный Совет во Франции, в 1980 - Конституционный Суд в Испании. В 1991 г. Конституционный Суд был создан в Российской Федерации и лишь в 1994 г. - в Республике Беларусь после введения в действие Конституции независимого государства.

Особенности развития судебного конституционного контроля в XX в. связаны не только с резким расширением его географии но и «с новым качеством его организации» [14, с. 4]. Наряду с имплементацией многими странами судебного конституционного контроля в ранней «американской» форме (Бразилией в 1891 г., Уругваем в 1917 и др.) его организации путем придания конституционно-контрольных функций судам общей юрисдикции, распространение этого института в XX в. связано также и с новой, «австрийской» моделью этого института - посредством учреждения специальных конституционных судов, не совпадающих с органами общего правосудия.

Например, в странах Латинской Америки институт судебного конституционного контроля возник непосредственно под влиянием конституционно-правовых моделей стран Западной Европы и США. Были заимствованы сама идея конституционного контроля и организационные формы его осуществления. Однако «развитие этого института в Латинской Америке проходило в специфической социокультурной среде, в условиях политической и конституционной нестабильности, столь характерных для большинства латиноамериканских государств» [15, с. 127]. Это и привело к тому, что в государствах Латинской Америки судебный конституционный контроль представлен тремя моделями: американской, австрийской (европейской) и смешанной (например, в Боливии, Перу, Бразилии) европейско-американской. Смешанная модель включает в себя элементы как централизованного, так и децентрализованного контроля. Помимо того, что полномочия по осуществлению конституционного контроля концентрируются у конституционного или верховного суда, все обычные суды наделены полномочиями не применять законы, которые они считают не соответствующими Конституции.

В настоящее время конституционный контроль строится в тех или иных государствах преимущественно по образцу американской либо австрийской модели, хотя степень жёсткости и вместе с тем значимости судебного контроля за конституционностью законов в разных странах романо-германского права далеко не одинакова. По наблюдению учёных, «масштабы указанного контроля, как правило, меньше в тех странах, где действуют конституции, относящиеся к разряду нежестких, сравнительно... легко изменяемых. Масштабы эти будут гораздо меньшими в тех странах, где исполнительной власти предоставлено право приостанавливать действие конституций» [16, с. 39].

Более того, даже в некоторых развитых западных демократиях идея судебного конституционного контроля вообще не нашла никакого признания, т.е. там не заимствована ни американская, ни австрийская модели конституционной юстиции. Всеобщая эйфория по поводу конституционного правосудия в Европе не должна игнорировать факты, не вполне укладывающиеся в привычные рамки рассмотрения проблемы.

Например, изучая судебную систему Нидерландов, учёный В.В. Бойцова приходит к выводу о том, что «голландцы вообще «избегают суда» в отличие, например, от США, где не осталось ни одной «двухсторонней чистой» (так у автора. - А. П.) от судебных табу области жизни» [17, с. 48]. Смысл дальнейших наблюдений В.В. Бойцова сводится к тому, что поскольку законодатель в Нидерландах связан Конституцией, то для судебной власти законы имеют верховенство над Конституцией, ибо конституционность этих актов (как и международных договоров) не оценивается судами (ст. 120 Конституции Нидерландов).

дов). Роль судьи как уравнивающей власти ограничена, поскольку считается, что предоставление судам контрольно-конституционной функции вовлечёт их в политику, будет угрожать независимости и уменьшит юридическую определённость законодательства. Функции интерпретаторов конституционного права выполняют в Нидерландах Генеральные Штаты и Правительство. Так, в своём решении 1989 года Верховный Суд постановил, что содержание и практика применения статьи 120 Конституции свидетельствует о недопустимости судебного контроля законодательства на предмет соответствия Статуту Королевства Нидерландов - особому договору, вступившему в силу в 1954 г. и являющемуся частью писанной Конституции, и общим правовым принципам.

Суды вправе оценивать лишь конституционность «децентрализованного законодательства», т.е. подзаконных актов муниципалитетов, провинций и публичных органов. Функцию органа конституционной юстиции в настоящее время выполняет (с достаточной степенью условности) Европейский Суд по правам человека. Дело в том, что в Нидерландах традиционно считалось, что возложение на суды функции конституционного контроля противоречит разделению властей. Если судьи не избираются, то они должны воздерживаться от любых политических споров. В противном случае партии монополизуют назначение судей в ущерб их независимости, а реализуемый судами конституционный контроль уменьшит предсказуемость права. Также считается, что конституционный контроль имеет неблагоприятные условия для развития в смешанной конституционной системе Нидерландов, в которой законодательство и международные договоры играют еще большую роль, чем сама Конституция. Даже в конце 60-х годов, когда граждане стали чаще обращаться в суды за защитой своих прав, нарушенных государством, попытки некоторых политических сил установить судебный конституционный контроль не получили достаточной поддержки. В 90-е годы интерес к проблеме конституционной юстиции снова вырос в связи с тем, что некоторые видные политики ссылались на то, что в случае отказа от контроля конституционности законов Конституция государства утратит всякое верховенство, а «национальное законодательство превратилось в гибрид, запутанный "компромисс компромиссов", простой инструмент политики, устанавливающий официальные рамки для легитимации исполнительной власти» [17, с. 49].

Были проведены парламентские дебаты по этой проблеме на основании предложения Министра юстиции Нидерландов, а в дискуссиях о конституционном контроле принимали участие почти все учёные. Даже проводились специальные собрания представителей юридической профессии, которые в 1991 и 1992 гг. включали указанный вопрос в свои повестки дня. Но все эти мероприятия не принесли желаемого результата, и поэтому учреждение конституционной юстиции в таком качестве, как это принято практически во всех европейских государствах, в ближайшие годы в Нидерландах маловероятно.

Как видим, не только для молодых демократий характерно медленное движение от компромисса к компромиссу при разрешении принципиальных вопросов. Приведённый пример Нидерландов, конечно же, «выбивается» из общей картины, рисующей конституционную юстицию в современный период исключительно в положительных тонах. Такое исключение из правил, пожалуй, можно объяснить только тем, что голландская правовая культура уж очень неохотно расстаётся со своими национальными чертами и веками сложившимся имиджем. К тому же следует иметь в виду и то, что в Нидерландах до сих пор сохранены многие неформальные, гибкие и отзывчивые институты разрешения социальных конфликтов, которые вполне успешно справляются с большинством современных проблем общественной и государственной жизни. Не будем забывать и о том, что в последние десятилетия XX века правовое развитие Нидерландов носило самостоятельный и подчас весьма оригинальный характер, демонстрируя другим странам новые, неординарные подходы и решения в самых различных областях: защита прав сексуальных меньшинств; система социального страхования и образования; организация частных пенитенциарных учреждений (вспомним по этому поводу получившее широкий резонанс Решение Конституционного Суда Республики Беларусь 2001 года); политика терпимости в отношении наркотиков; упрощённые процедуры развода; легализация эвтаназии и др. В конечном счёте, реальная и устойчивая демократическая система сама определяет, какие проблемы для неё действительно существенны и каким образом, через какие формы и процедуры они могут быть преодолены. Как можно убедиться на примере конкретного государства, заимствование даже прогрессивного института не должно осуществляться путём механического перенесения на национальную правовую почву.

Иное дело, когда в неокрепших постсоветских государствах «сминаются» демократические государственно-правовые институты при одновременном усилении авторитарных начал в общественной и государственной жизни и упразднении принципа верховенства закона. Яркий пример тому - Республика Казахстан, где модель организации конституционного контроля принципиально отличается от принятой в других государствах СНГ [18, с. 302].

Конституционный Суд Казахстана, созданный в соответствии с Конституцией 1993 года, был затем упразднён согласно Конституции 1995 года по инициативе Президента Н. Назарбаева и заменён органом, отдалённо напоминающим Конституционный Совет Франции. Председатель Совета и два его члена назначаются Президентом Казахстана, ещё по два - Председателем Сената и Председателем Мажлиса. Среди многочисленных полномочий этого «квазисудебного» органа не обнаруживается, конечно же, возможности для Конституционного Совета проверять на предмет соответствия Основному Закону акты Главы государства и подчинённого ему Правительства. Мало того, на решение Конституци-

онного Совета (в целом или в части) могут быть внесены возражения Президента Республики, которые преодолеваются 2/3 голосов от общего числа членов Конституционного Совета. В противном случае решение считается не принятым в порядке части 4 статьи 72 Конституции Казахстана.

По нашему мнению, существование такой «декорации» в государстве способно лишь дискредитировать саму идею конституционной юстиции. Следует сказать, что такая незавидная судьба постигла практически все государственно-правовые институты в тех странах, где произошло механическое заимствование моделей, сформированных по европейским образцам, но перенесённых на «непридатную» почву (Узбекистан, Кыргызстан и др.). А Туркменистан, например, единственное из государств-участников СНГ не имеет и никогда не учредило Конституционный Суд. Формально определено, что соответствие нормативных актов Конституции осуществляет Парламент - Меджлис. Реально вся полнота государственной власти сосредоточена в руках Главы государства. Впрочем, для Беларуси как европейского государства в качестве определяющих должны быть совершенно иные стандарты и приоритеты в конституционном строительстве.

Таким образом, за исключением Туркменистана, институт специализированного конституционного контроля предусмотрен основными законами четырнадцати государств из пятнадцати бывших союзных республик. Помимо Казахстана, определённым своеобразием характеризуется Эстония, где судебная коллегия конституционного надзора учреждена в структуре высшего судебного органа общей юрисдикции - Национального Суда. Есть и значительные расхождения по годам, когда стали функционировать конституционные суды. Если в Российской Федерации Конституционный Суд был избран в 1991 г., то на Украине он появился лишь на шестом году независимости. В Латвии Конституционный Суд начал действовать только в 1997 г., в Армении, Грузии и Таджикистане - с 1996. В настоящее время все органы конституционного контроля и надзора бывших союзных республик являются полноправными или ассоциированными членами Европейской Конфедерации конституционных судов, образованной в 1972 г. в бывшей Югославии. Беларусь в настоящее время является ассоциированным членом этой Конфедерации, принимая достаточно активное участие в ее работе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Махненко Е.А. Формирование Верховного Суда США в качестве органа конституционного контроля: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01.-М., 1988.-199 с.
2. Проблемы общей теории права и государства: Учебник / Н.В. Варламова, В.В. Лазарев, В.В. Лапаева и др.; Под ред. В.С. Нерсесянца. - М.: Норма-ИНФРА, 1999. - 832 с.
3. Боботов С.В. Конституционная юстиция (сравнительный анализ). - М.: ИЧП «ЕАВ», 1994. - 127 с.
4. Бертель Ж.Л. Общая теория права Пер. с фр. Г.В. Чуршокова; Под общ. ред. В.И. Даниленко. -, М.: Издательский дом NOTA VENE. - 2000. - 576 с.
5. Лагон Сьюзен Салливан. Роль независимых судов. - ICS Press, 1994. - 16 с.
6. Чельцов-Бебутов М.А. Курс уголовно-процессуального права. - СПб.: Равена, Альфа, 1995. - 849 с.
7. Чудаков М.Ф. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. пособие. - Мн.: Новое знание, 2001. - 576 с.
8. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М.: Белые альвы, 1996.-400 с.
9. Верховенство права: Сб. ст.: Пер. с англ. / Под общ. ред. А. Куликова. - М.: Прогресс, 1992. - 216 с.
10. Николаев Е.А. Принцип разделения власти и проблемы государственного строительства // Право и политика.-2003.-№ 12.-С. 12-21.
11. Конституция США: История и современность / Под ред. А.А. Мишина, Е.Ф. Языкова. - М.: Юрид. лит., 1998.-320 с.
12. Чудаков М.Ф. Конституционное право США. Основные институты: Пособие для студентов. - Мн.: Тесей, 1999.- 192 с.
13. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: Учеб. пособие. - М., ЮНИТИ, 1998. - 383 с.
14. Овсепян Ж.И. Правовая защита конституций. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. - Ростов н/Д: Литера-Д, 1992. - 320 с.
15. Иовенко В.А. Конституционное правосудие в Латинской Америке // Журнал российского права - 2000.- № 8.- С. 127-135.
16. Бошно С.В. Законодательная инициатива судебных органов Российской Федерации // Российский судья.- 2001.- № 12.-С. 15-19.
17. Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Судебная система Нидерландов // Российский судья. - 1999. - № 1. - С. 46-52.
18. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. - 2-е изд. - М.: НОРМА, 2001.-840 с.