

УДК 340

## СУДЕБНЫЙ КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И ТОЛКОВАНИЕ ОСНОВНОГО ЗАКОНА

*канд. юрид. наук, доц. А.Н. ПУГАЧЕВ  
(Полоцкий государственный университет)*

*Рассматриваются актуальные вопросы толкования конституции органами судебной власти. Показана история взглядов на толкование права. Объясняется специфика интерпретации правовых норм при осуществлении судебного конституционного контроля. Дается сравнительный анализ полномочий конституционных судов Беларуси и России по разяснению конституционных правоположений. Делается вывод о необходимости предоставления полномочия по официальному нормативному толкованию Основного Закона Конституционному Суду Республики Беларусь.*

История развития взглядов на толкование настолько неоднозначна, что можно заметить периоды, когда на толкование законов было наложено табу (например, юристы раннебуржуазных обществ Монтескье, Марат, Беккариа требовали точного следования букве закона, храня в памяти произвол феодальных абсолютистских судов), до значительной свободы толкования (вплоть до квазиправотворчества). Уже Кодекс Наполеона разрешал толкование в пределах закона, а «с расширением понятия права и развитием судебного права превалирующим становится не статический, а динамический подход к толкованию, согласно которому субъект толкования (интерпретатор) стремится максимально приблизить закон к общественной жизни, корректируя и приспособлявая его в необходимых случаях» [1, с. 268]. Можно заметить, что в условиях нестабильной правовой системы объективно складываются предпосылки для того, чтобы найти наиболее безболезненный выход из ситуаций, когда законы, подлежащие применению, неясны и противоречивы. И лишь в тех случаях, когда закон при непосредственном восприятии (прочтении) не вызывает сомнения в своих смысловых оттенках, толкование не требуется. Приходится констатировать, что для белорусской правовой системы свойствен первый вариант, и поэтому проблема толкования права (Конституции, в частности) является для отечественной теории и практики чрезвычайно злободневной.

В смысле совершенствования технологии реализации конституции важное значение приобретают процедуры и процессуальные формы, создающие необходимые предпосылки для того, чтобы конституция воспринималась всеми субъектами общественной и государственной жизни не просто как формальный акт - документ, но и как основополагающий Статут, где содержатся «правила игры» для всех участников правоотношений.

Несомненно, на материально-содержательных началах конституции должен быть сделан основной акцент конституционным судом. Не случайно российские ученые В.О. Лучин, Т.Я. Хабриева утверждают, что «зарубежная теория и практика традиционно связывает толкование Конституции с конституционным контролем» [2, с. 15], который, в свою очередь, невозможен без уяснения смысла конституционной нормы, на соответствие которой рассматривается тот или иной акт в процессе отправления конституционного правосудия.

Например, приоритетная задача Верховного Суда США состоит в разяснении закона в тех случаях, «когда у других судов возникают разногласия в толковании Конституции или федеральных законоположений» [3, с. 28]. Не следует забывать, что американская система является своеобразным продуктом развития английского права, но в последнем практика толкования (комментирования) законодательных актов не была однозначной и последовательной. В частности, в ранней английской теории права господствовала точка зрения, согласно которой допускалось лишь аутентическое толкование. В раннее средневековье королевские судьи в Англии входили в состав Королевского Совета, разрабатывавшего и принимавшего совместно с королём статуты. Поэтому судьи могли претендовать на участие лишь в рамках аутентического толкования. Но с появлением Великой хартии вольностей 1215 года, которая отделила судебную власть от исполнительной, ситуация изменилась коренным образом. С того времени в Англии возникло правило (носившее характер прецедента) о том, что только судьи могут толковать издаваемые законодательной властью статуты. Это явилось, в свою очередь, важнейшей гарантией независимости судебной власти. Впоследствии в США подобная, резко суженная, трактовка возможности толкования законов не была воспринята (что будет рассмотрено ниже). Отметим лишь, что существует принципиальная разница в интерпретации законов в США и Англии: если американские судьи пытаются толковать нормативные акты, как бы уясняя намерения законодателя, то для английских судов подобные намерения не имеют значения.

Своё влияние практика толкования оказала и на систему исламского права, поскольку в Коране не содержится базовой правовой теории, а нормативные предписания Корана и Сунны, трактуемые лишь однозначно, сравнительно немногочисленны. Как замечает Л.Р. Сюкияйнен, в «Коране и Сунне содер-

жится не более десятка норм государственного и уголовного права, столько же правил, регулирующих обязательства» [4, с. 7]. Большинство же положений священных книг излагаются в виде принципов, и именно эти весьма абстрактно сформулированные принципы дают простор для их многообразного толкования. Если первые толкования появились в VII веке, после смерти пророка Мухаммеда, и принадлежат перу сподвижников пророка, то после смерти сподвижников за дело взялись основатели различных школ мусульманского права. Вплоть до X века практиковалось произвольное толкование Корана и Сунны на основании свободного усмотрения судьи по вопросам, не урегулированным действующими источниками. Толкование могло быть как индивидуальным, так и коллегиальным, на основе согласия крупнейших мусульманских правоведов. Эволюция подходов по толкованию этим не ограничивалась, так как параллельно шло становление теории мусульманского права усилиями имамов - основателями толков, которые по-разному интерпретировали исламские догмы в зависимости от отличий в социально-экономических условиях пёстрого мусульманского мира.

Крупнейшие знатоки мусульманского права не только по-своему трактовали принципы-ориентиры поведения правоверных по Корану и Сунне, но и «самостоятельно создавали новые, изменяя даже некоторые нормативные предписания священных книг, обосновывая такую деятельность интересами общин, пользой или необходимостью» [4, с. 8]. Доктрина, таким образом, формируемая через толковательные механизмы, становится самостоятельным источником права. Впоследствии, по мере того как стабилизировалась исламская правовая система, свободное толкование мусульманского права правоприменителями более не допускалось, а на смену *иджмы* (единогласного мнения наиболее авторитетных правоведов) и *фетвы* (заключения авторитетных знатоков мусульманского права по конкретным случаям) приходит *кийас* - умозаключение по аналогии в мусульманском праве.

Таким образом, на формирование господствующей исламской доктрины оказали решающее влияние не законодательные органы, а наиболее авторитетные представители крупнейших правовых толков, поскольку большинство положений мусульманского права создано и создаётся ими, являясь логическим итогом их доктринальной разработки. Не случайно, надо полагать, в современной юридической литературе утверждается обоснованная точка зрения, что «благодаря широкому простору для толкования мусульманского права авторитетными правоведами и свободе судейского усмотрения при выборе норм мусульманское право и ныне чрезвычайно гибко, хорошо приспосабливается к меняющимся условиям современной жизни, сохраняя при этом тесную связь с историческими традициями и одновременно поддерживая свой высокий сакральный авторитет» [4, с. 8]. Как видим, толкование норм имеет богатую историю, и многие эпизоды в развитии различных правовых систем являются очень поучительными для осмысления роли толкования в формировании правовой действительности.

Следует учитывать, что существует множество терминов, которыми неизбежно приходится оперировать при рассмотрении данной проблемы - «толкование конституции», «конституционное толкование», «конституционная интерпретация», «интерпретация конституции» и др. Эти различные вербальные формулировки могут использоваться в нескольких смыслах. Например, И.А. Кравец [5, с. 15] указывает, что в современной конституционной теории ими могут обозначаться: 1) теория уяснения и разъяснения смысла и содержания конституционных норм; 2) юридическая процедура объяснения положений конституции уполномоченным государственным органом различным субъектам права; 3) институт в конституционном праве, который включает совокупность норм конституции, законов, и других актов, которыми регулируются правила обращения и рассмотрения дел об официальном толковании конституции, их юридические последствия.

В нашем исследовании более точно использовать такие формулировки, как «толкование конституции» и «интерпретация конституции», поскольку, например, проблема интерпретации законов в свете конституции значительно выходила бы за рамки статьи.

Вообще, множественность интерпретаций конституционных положений объясняется прежде всего тем, что конституция не может представлять собой чисто технически всеобъемлющего акта, так как регулирует лишь в самых общих чертах наиболее важные сферы общественных отношений и в ней возможны «явные или скрытые пробелы, неизбежные в любой Конституции, а также действительные или мнимые противоречия» [6, с. 6]. Б.С. Эбзеев считает, что Конституционный Суд может серьезно влиять на законодательство, «формируя прецеденты толкования конституционных норм при разрешении конкретных дел и давая официальное толкование Конституции, обязательное для всех субъектов права» [7, с. 83].

Специфика толкования конституционным судом объясняется, на наш взгляд, прежде всего значительной свободой судейского усмотрения. Это значит - неопределенность и многозначность конституционной нормы открывает для конституционного суда наибольшую свободу выбора в разъяснении содержания ключевых для правовой системы положений, ибо выше них в системе национальных источников права ничего не стоит. Причём усмотрение может быть обусловлено самыми различными причинами, среди которых наиболее распространёнными могут быть ситуации, когда нормы противоречат друг другу; либо неясна сама толкуемая норма; либо при конкуренции правил толкования возникает непре-

одолимая несовместимость. Возможен и такой сложный вариант, при котором конституционному суду необходимо оценить молчание (намеренное либо нет) законодателя.

В современной юридической литературе высказано мнение [8, с. 57], что в странах Западной Европы (представителях романо-германской правовой семьи) судебные решения, в том числе и решения конституционных судов, основаны на казуальном толковании применяющихся правовых норм, т.е. суды не уполномочены толковать правовые нормы вне границ конкретных дел, в то время как в странах Восточной Европы и СНГ конституционные суды осуществляют не только казуальное толкование, но и наделены самостоятельным полномочием давать общеобязательное толкование конституции (Чехия, Словакия, Молдова, Украина, Узбекистан и др.). Общая тенденция подмечена верно, но она не должна восприниматься столь категорично.

Конституционная юрисдикция Германии, Испании, Болгарии, Бельгии, России, Франции, Норвегии предусматривает использование рассматриваемого полномочия через фиксацию его в конституции, либо конституционном законе о конституционном суде (совете, трибунале). Например, Федеральный Конституционный Суд Германии согласно ст. 93 абз. 1 Основного Закона принимает решения относительно толкования Конституции в связи со спорами об объеме прав и обязанностей верховных Федеральных органов [9, с. 235]. Пункт 5 ст. 125 Конституции Российской Федерации и ч. 4 ст. 3 Федерального Конституционного закона о Конституционном Суде Российской Федерации также предоставляют полномочие Конституционному Суду толковать Основной Закон. Однако давать толкование Конституции самостоятельно Конституционный Суд Российской Федерации не может. Он вправе это сделать лишь по запросу ряда органов и должностных лиц: Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, органов законодательной власти субъектов Российской Федерации (ст. 105 Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»), Звучат голоса о том, что предоставление Конституционному Суду Российской Федерации возможности без запроса со стороны самостоятельно устранять пробелы путем толкования Конституции способствовало бы повышению его престижа и обеспечило бы более квалифицированное и оперативное решение вопросов толкования законодательства, и поэтому многие российские ученые видят указанную проблему нерешенной [10, с. 156]. Позицию Ю.Л. Шульженко, как нам представляется, нельзя считать приемлемой, поскольку, во-первых, устранение пробелов является прежде всего прерогативой законодательного органа, а не Конституционного Суда; во-вторых, оперативность Конституционного Суда в вопросах толкования должна напрямую зависеть от тех, кто применяет законы; в-третьих, во имя нейтральности конституционного правосудия и деполигизации его деятельности Конституционному Суду должна быть поставлена оправданная во всех отношениях преграда, касающаяся его возможности влиять на законотворческий процесс путем общенормативных разъяснений Конституции в столь активно-инициативном порядке.

В Республике Беларусь как по Конституции Редакции 1994 года, так и по Конституции Редакции 1996 года (с изменениями и дополнениями) у Конституционного Суда Республики Беларусь не предусмотрено официальное право на толкование Основного Закона. Таким образом, применительно к Конституционному Суду Беларуси толкование конституционных норм можно рассматривать лишь как основной метод, применяемый при разрешении дел и как важнейшую стадию конституционного процесса, но отнюдь не в качестве одного из видов деятельности, прямо предусмотренного законодателем для данного института. Более того, положение, закрепленное в п. 1 ст. 97 Конституции Республики Беларусь, согласно которому Палата представителей получает право толковать Конституцию, может привести к нарушению принципа разделения властей, так как вероятна ситуация, при которой законодательная власть сможет воздействовать на решение Конституционного Суда, пересмотрев последующим толкованием конституционное положение, по которому Конституционный Суд уже высказался.

Приходится учитывать, что положение об обязывающей силе и формулировке решения в виде заключения и его мотивировочной части может вступить в определенное противоречие с п. 1 ст. 97 Конституции Республики Беларусь, согласно которой толкование Конституции дает Палата представителей и возможна коллизия между судебным истолкованием той или иной конституционной либо конкретизирующей ее нормы и толкованием этих норм, которое осуществлялось самим законодателем.

Надо признать, что положение ст. 97 Конституции Республики Беларусь, предусматривающее возможность Палаты представителей толковать Конституцию, в целом не имеет под собой сколько-нибудь обоснованных юридических и теоретических предпосылок. С нашей точки зрения, в правовой системе Беларуси в принципе не может быть аутентического толкования Конституции в связи с тем, что она была принята в 1996 г. на референдуме. Это ничем не оправданная юридическая конструкция. Парламенту следовало предоставить лишь аутентическое толкование принимаемых им законов, но никак не Конституции. Вероятно, здесь нашла отражение теория социалистического права, согласно которой характер официального и обязательного приобретало аутентическое толкование, даваемое высшим органом государственной власти (в СССР - Президиумом Верховного Совета).

Иной точки зрения придерживается В.О. Лучин, когда оценивает данную проблему в контексте российских реалий. Ученый и видный практик не согласен с тем, что полномочием толковать Основной Закон наделен исключительно Конституционный Суд: «По крайней мере, аутентическое (? - А. П.) толкование Конституции мог бы давать не суд, который и так толкует Конституцию при разрешении конкретных дел, а тот субъект, который ее принимал. В случае, когда Конституцию принимал народ, толкование ее должно даваться высшим представительным органом государственной власти. Лишение разработчиками Конституции 1993 года российского Парламента такого права не было случайным и отвечало стратегической цели - не допустить усиления представительной власти» [11, с. 534]. Как видим, на решение вопроса повлияли прежде всего политические факторы, а не выяснение юридических нюансов аутентического, делегированного, казуального толкования.

Нам думается, что отсутствие у Конституционного Суда Республики Беларусь полномочия по толкованию Конституции не способствует осуществлению эффективного конституционного правосудия. В частности, М.И. Пастухов считает, что, располагая этим правом, «Конституционный Суд по запросам полномочных субъектов давал бы разъяснения конституционных норм применительно к конкретным ситуациям и тем самым оперативно разрешал бы многие спорные вопросы» [12, с. 56]. Ученый считает возможным наделение правом толкования Конституции два органа государства - Парламент и Конституционный Суд, причем первый может прибегать к толкованию Конституции по собственному усмотрению, а второй - лишь в тех случаях, когда к нему обратятся полномочные субъекты.

Непреодолимая дистанция правового характера между указанными органами возникает лишь тогда, когда обосновывается позиция, согласно которой толкование отделено от процесса рождения законов и представляет собой самостоятельную и самодостаточную юридическую процедуру, которая обязывает при такой раскладке рассредоточить функции по реальному наполнению норм права конкретным содержанием между различными органами государственной власти. Если законодательный орган уполномочен устанавливать нормы права, то «какой-то иной вправе разъяснить, как эти нормы соотносятся с реальной жизнью и какие фактические рамки для поведения субъектов права они устанавливают» [13, с. 24]. В такой ситуации толкователь может быть один - судебная власть, точнее - конституционный суд. Многовековая история англо-саксонской правовой семьи (даже при отсутствии специализированного конституционного контроля) показала жизнеспособность практики использования в качестве источника права прецедента толкования. Уполномоченная государством осуществлять правосудие, судебная власть «примеряет поведение реальных субъектов к идеальному правилу и определяет характер и глубину при их неидентичности» [13, с. 24]. По поводу того, какое существенное влияние оказывает толкование высших судебных инстанций на развитие права, недвусмысленно высказался известный американский юрист Л. Фридман: «Конституция является высшим законом страны. Но только самые наивные верят, что Верховный Суд просто «интерпретирует» текст, т.е. исследует, что подразумевали в нём люди, которые его писали. Суд идёт дальше простой интерпретации. Суд изобретает и расширяет конституционную доктрину» [14, с. 152].

По сути, в США вопрос толкования Конституции судами решен однозначно: они не только применяют нормы права, но и творят право. Решения Верховного Суда США ориентированы прежде всего на толкование Конституции, и в этой сфере данный орган является бесспорным авторитетным монополистом.

В английском праве (следует отметить) выделяют интерпретацию и толкование статутов. Если под интерпретацией понимают всего лишь процесс, посредством которого определяется смысл слов в тексте закона, то под толкованием понимается деятельность, посредством которой разрешаются сомнения, возникающие в связи с неопределенностью или двусмысленностью текста. Отсюда, по мнению С.К. Загайновой [15, с. 43], следует, что когда суд рассматривает содержание закона, он занимается его интерпретацией, но когда встречаются какие-то сомнительные, неясные, двусмысленные положения закона, то суд осуществляет толкование статута. Двусмысленность возникает в результате ошибки при составлении законодательного акта, при наличии которой слова могут иметь два или более буквальных значения. Неопределенность встречается в тех случаях, когда нормы статута рассчитаны на применение к конкретным жизненным ситуациям, а суды решают, соответствуют ли фактические обстоятельства рассматриваемого дела ситуации, которую имели в виду законодатели.

Приобретая такое правомочие, конституционные суды способны преодолеть проблему чисто практического свойства, заключающуюся в том, что из-за неполноты, неясности, недостатка или противоречия законов им пришлось бы приостанавливать принятое к производству дело, чтобы обратиться за разъяснением в другие государственные инстанции. А порядок, позволяющий судье толковать закон, «уничтожает в сильной степени судебную волокиту» [16, с. 721]. Реализация же такого правомочия очень специфична. Конституционный суд, толкуя норму, как бы даёт ей характеристику, раскрывает и объясняет её содержание, тем самым определяя границы её действия. Логично предположить, что поскольку установление «пределов» применения нормы в данном случае само по себе нормативно (по причине того, что оно изменяет сферу действия нормы), постольку осуществлённое толкование являлось бы установлением нового правила. Такое правотворчество очень своеобразно, так как занимающийся им

конституционный суд лишь устанавливает конкретную область возможного применения толкуемого правила поведения. Определение указанных границ представляет собой создание специфичной «нормы о норме», что тонко замечено российским автором Е.Ю. Терюковой [17, с. 100]. В подтверждение того, что толкование конституционных норм - вид правотворческой деятельности, может служить и такая позиция указанного автора: «Никто не станет оспаривать того, что в законе, вводящем в действие какой-либо акт, содержатся нормы права. Они могут касаться времени вступления акта в силу, прекращения его действия, территории, на которой такой акт подлежит применению, процедуры прекращения действия ранее действовавших актов и т.п.; то есть указанные нормы описывают сферу действия акта (очевидно, учёным подразумеваются *оперативные нормы* - А. П.). Поэтому и создание органами конституционного правосудия актов толкования Конституции, посвящённых описанию действия конкретной нормы в правовом пространстве государства (нередко путём пояснения, раскрытия смысла созданной законодателем нормы), можно также считать правотворчеством» [17, с. 101].

Значимость общеправового «формата» нормативного толкования Конституции подчеркивает Т.Я. Хабриева [18, с. 301], когда обращает внимание на то обстоятельство, что данная категория запросов не облагается государственной пошлиной, поскольку предполагается, что в процессе толкования Конституции Российской Федерации заявителями отстаивают не свой, а публичный интерес. И действительно, ясное понимание смысла конституционной нормы необходимо всем адресатам Основного Закона. Здесь, по сути, нет и спора, тем более, если в деле участвует только одна сторона - субъект, направивший запрос.

В условиях становления правовой государственности, преобразования общественно-политических реалий именно конституционным судам в постсоциалистических государствах должна быть отведена роль интеграторов базовых конституционных положений. Не следует забывать, что восприятие идей правового государства лучше всего происходит через соответствующую каждодневную практику судов, а не через затеоретизированные научно-популярные дискуссии, понимание которых доступно лишь узкому кругу осведомлённых лиц.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов - М.: Юрист, 1999. - 432 с.
2. Хабриева Т.Я. Процессуальные вопросы толкования Конституции в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Государство и право. - 1996. - № 3. - С. 15 - 24.
3. Что представляют собой федеральные суды и какова их деятельность // Federal Judicial Center. Washington, 1994. - 39 с.
4. Дусаев Р.Н. Основные правовые системы современности. - Петрозаводск: Изд-во Петрозаводского ун-та, 1996. - 26 с.
5. Кравец И.А. О правовой природе конституционной герменевтики /У Право и политика. - 2003. - № 1 (37).-С. 15-29.
6. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право, -1998. - № 5. - С. 7 - 17.
7. Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации - судебный орган конституционного контроля // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. - 1995. - № 2. - С. 80 - 94.
8. Половченко К.А. Толкование Конституции (и законов) Конституционными Судами России и Украины: теоретические и практические проблемы (сравнительно-правовой анализ) // Государство и право. - 2002. -№ 10.-С. 57 -63.
9. Бруннер Г., Хефер Ф. Государственное и административное устройство Германии: Сб. межд. терминов из области права и управления. Серия Р. Т. 1. - Мюнхен: Баварская школа управления, 1993. - 281 с.
10. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. - М.: Ин-т государства и права, 1995. -175 с.
11. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. -687 с.
12. Пастухов М.И. Конституционный Суд: европейские стандарты и наша действительность // Вести. Конст. Суда Респ. Беларусь. - 1996. - № 1. - С. 51 - 60.
13. Боботов С.В. Правосудие во Франции. - М.: ИЧП «ЕАВ», 1994. - 198 с.
14. Фридман Л. Введение в американское право. - М.: Прогресс, 1993. - 286 с.
15. Загайнова С.К. Судебный прецедент: проблемы правоприменения. - М.: НОРМА, 2002. - 176 с.
16. Матузов Н.И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения // Правоведение. - 2000. - №5.-С. 225 -244.
17. Терюкова Е.Ю. Способы участия органов конституционного правосудия в правотворчестве // Вести. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. - 1999. - № 5. - С. 98 -105.
18. Конституционный судебный процесс: Учебник для вузов / Отв. ред. М.С. Саликов. - М.: НОРМА, 2003. -416 с.