

УДК 342(476)

**ФОРМАЛЬНО-ЮРИДИЧЕСКОЕ ПОНИМАНИЕ И КРИТЕРИИ КОНСТИТУЦИОННОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ****Н.А. РАХАНОВА***(Белорусский государственный университет, Минск)*

Анализируется понятие критериев конституционности нормативных правовых актов. Основное внимание сосредоточено на исследовании критериев-эталонов, на предмет соответствия которым оценивается тот или иной объект (нормативный правовой акт). Утверждается, что критерии конституционности (соответствия Конституции) в собственном смысле не всегда совпадают с критериями, используемыми в качестве основания для оценки актов конституционными судами (квасисудебными органами). Установлена недостаточная нормативная определенность понятия «конституционность» нормативного правового акта Республики Беларусь. Обосновывается необходимость разграничения понятий «конституционность» и «конвенционность» в отношении законодательных актов Республики Беларусь и нормативного установления различных юридических последствий нарушения связи соответствия с Конституцией и международно-правовым договором. Детально аргументирован вывод об отсутствии достаточных юридических оснований для включения в материальный состав Конституции Республики Беларусь каких-либо иных критериев помимо Основного Закона, а также законов о толковании, изменении и (или) дополнении Конституции.

Введение. В правовых системах, в которых формальная Конституция обладает особым юридическим свойством (верховенством) в системе законодательства, конституционность является необходимым условием действительности нормативных актов. Это означает, что любая норма, содержащаяся в таком акте и не соответствующая действующей Конституции, не имеет юридической силы и, следовательно, не может применяться. Решение вопроса о критериях конституционности имеет базовое значение для построения всей (не только специализированной) системы обеспечения соответствия нормативных правовых актов Основному Закону. Унифицированное понимание критериев должно способствовать уяснению и единообразному пониманию конституционно-установленных пределов деятельности по правовому регулированию общественных отношений. Кроме того, позиция автора настоящего исследования сводится к тому, что неконституционность акта должна иметь особые последствия вне зависимости от стадии существования акта и уровня его оценки.

В научной литературе понятие «критерий конституционности» используется в двух различных значениях: 1) как источник права, на предмет соответствия которым оценивается тот или иной объект (правовой акт, действие) (В.В. Бриксов [1, с. 88]; Г.Т. Чернобель [2, с. 38 – 43]; 2) как условия (параметры оценки), при соблюдении которых и установлении необходимого соотношения объект оценки является конституционным (Ю.П. Лившиц [3, с. 27 – 30]; Ю.А. Тихомиров [4, с. 257]). И в том и в другом случае использование термина «критерий» является оправданным исходя из его общего значения, однако рассматриваются при этом совершенно разные аспекты. В представляемом исследовании внимание уделено критериям-«эталонам».

В самом общем смысле, в отвлечении от конкретных правовых характеристик и значений, конституционность определяется предельно кратко – соответствие Конституции [5, с. 1019]. Наряду с этим нередко понятие конституционности расширяется до требования соответствия всем действующим источникам права, имеющим большую юридическую силу (Ю.П. Лившиц [3, с. 30]). В Конституции Республики Беларусь именно таким образом определены полномочия Конституционного Суда (ч. 4 ст. 116) и охвачены словосочетанием «контроль за конституционностью нормативных актов» (ч. 1 ст. 116). Это предполагает установление, например, в отношении законов, декретов и указов двух «эталонов конституционности» (абз. 2 ч. 4 ст. 116) – Конституции и международно-правовых актов (договоров¹), ратифицированных Республикой Беларусь. Буквальное прочтение указанных норм в совокупности позволяет прийти к неоднозначному заключению: обнаружившееся несоответствие проверяемого акта *любому* из двух указанных критериев (не обязательно Основному Закону) является решением вопроса о его конституционности, а иерархическое соотношение законов, декретов и указов между собой такого характера не имеет, поскольку в Суде оспорено быть не может.

¹Исключительно договорная форма существования таких актов не вызывает сомнения по следующим причинам: 1) в основе всех способов создания норм международного права находится соглашение субъектов, а юридической формой соглашения являются обычай и договор; 2) обычай – неписаная форма, в большинстве случаев существующая в силу молчаливого соглашения [6, с. 103 – 115], следовательно, не требующая ратификации.

В иных актах законодательства понятие конституционности также развивается недостаточно последовательно. Например, в рамках проведения обязательной юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов Республики Беларусь параметры соответствия конституции, иным актам большей юридической силы и международным договорам разделены (ч. 2 п. 120, п. 122 Правил подготовки проектов нормативных правовых актов [7]). Нормы п.п. 1.1-1.2 Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» [8] в части указания на контроль конституционности законов до их подписания Президентом Республики Беларусь конкретных критериев оценки не устанавливают вовсе, вследствие чего обнаруживается некоторая неопределенность в понимании соответствующих норм. Возможно, анализируемые положения необходимо понимать исключительно как оценку соответствия Конституции, а может быть – в контексте конституционных требований, поскольку полномочия по предварительному контролю в соответствии с названным Декретом осуществляются наряду с установленными Кодексом Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, а Кодекс воспринял отраженное в Основном Законе понятие конституционности (ст. 22) [9].

Основная часть. В зарубежной конституционной практике просматриваются определенные тенденции, свидетельствующие об обособлении функции контроля конституционности нормативных правовых актов от смежных форм деятельности. Например, Федеральный конституционный закон Австрии от 10 ноября 1920 г. «Конституция Австрийской республики» разграничивает понятия «противозаконность» и «противоконституционность» (именуя эти свойства в совокупности «противоправностью»), несмотря на то, что и то и другое качество подлежит выявлению Конституционным судом (ч. 3 ст. 89, ст. 139 – 140). Особенности реализации соответствующих полномочий старейшего в Европе органа конституционной юстиции существенны и заключаются в установлении неодинаковых объектов контроля и субъектов инициирования проверки, а также возможных различиях в сроках вступления в силу решения о признании актов незаконными или неконституционными (ч. 5 ст. 139 и ч. 5 ст. 140 соответственно) [10]. Однако свойством противоконституционности при этом охватываются в том числе случаи несоответствия конституционным законам и так называемым «конституционным положениям», содержащимся в обычных законах. Существование в австрийской правовой системе нормативных правовых актов такого рода даже дает основания исследователям прийти к выводу о том, что «Конституция этой страны по своей форме близка к писаным некодифицированным конституциям» (В.В. Невинский) [10, с. 30]).

Конституционному Совету Франции принадлежит позиция о разграничении «конституционности» и «конвенционности» акта: решением от 15 января 1975 года он отказался проверять законы на соответствие вступившим в силу для Франции международным договорам и соглашениям и отнес это к компетенции судов общей юрисдикции. Хотя Конституция 1958 года в статье 55 установила, что международные договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или одобренные, имеют силу, превышающую силу законов, с момента опубликования, соблюдение названной статьи, по мнению Конституционного Совета, должно осуществляться не в рамках конституционности, а в рамках конвенционности, поскольку такие договоры не входят в конституционный блок [11, с. 79].

При этом органы конституционной юстиции многих государств – Болгарии, Словении, Польши, Чехии, Швейцарии – имеют в составе своей компетенции полномочия по контролю соответствия международным договорам внутригосударственных нормативных правовых актов.

В то же время наукой французского конституционного права и судебной практикой признано существование так называемого «конституционного блока» («blocdeconstitutionnalité»), подразумевающего, что Конституция не ограничивается лишь пронумерованными в акте статьями (первый элемент блока), но также включает акты, упомянутые в ее преамбуле: Декларацию прав человека и гражданина 1789 года и преамбулу Конституции 1946 года (второй элемент блока) и «основные принципы, признанные законами Республики», к которым отсылает преамбула Конституции 1946 года и на которые ссылается Конституционный совет в своих решениях при осуществлении конституционного контроля, а также «принципы, имеющие конституционное значение», содержащиеся в законах V Республики (третий элемент блока) [11, с. 79]. Очевидно, что таким образом Конституционным Советом признаются в качестве критериев конституционности иные, помимо собственно Конституции Французской Республики от 4 октября 1958 года, акты.

Думается, что критерии конституционности (соответствия Конституции) в собственном смысле не всегда совпадают с критериями, используемыми в качестве основания для оценки актов конституционными судами (квазисудебными органами). В последнем случае функциональная нагрузка органов специализированного конституционного контроля определяется законодателем, исходя из принятого подхода к их сущности, поэтому нередко выходит за рамки обеспечения верховенства Конституции в формально-юридическом смысле. Вероятно, по этой причине проблема критериев конституционности (особенно в аспекте критериев-эталонов) в научной литературе чаще рассматривается именно в плоскости специализи-

рованного конституционного контроля [1, с. 88; 2, с. 38 – 43; 12] – таким образом решается вопрос о пределах деятельности соответствующих органов и разграничении полномочий между ними и иными субъектами, осуществляющими нормоконтроль. Однако указанные критерии не могут не иметь значения как для иных контролируемых органов, в деятельности которых конституционный контроль является составным функциональным элементом, так и для всех субъектов нормотворчества в силу требования статьи 7 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» осуществлять нормотворческую деятельность, руководствуясь принципом конституционности [13].

Таким образом, поиск критериев конституционности законодательных актов Республики Беларусь надлежит осуществлять несколько в иной плоскости, не опираясь исключительно на перечень объектов, которые установлены в качестве основания для оценки актов Конституционным Судом Республики Беларусь.

Определенную поддержку в юридической литературе получает многополярный подход к определению «эталонов (стандарта) конституционности», исходя из выделения целого ряда источников конституционного права (органических законов, международных договоров и решений международных судебных органов, конституционных актов субъектов федерации и даже государственно-правовых обычаев), регулирующих особую сферу важных и устойчивых правоотношений, и единства с текстом Конституции. Например, В.В. Бриксов, исходя из невозможности оценки конституционности без толкования Основного Закона и аксиомы о неразрывном нормативном единстве текста Конституции и интерпретирующих ее нормативных правовых актов, относит к числу критериев многообразные подконституционные акты, «развивающие социальное содержание Конституции». Однако здесь следует обратить внимание, что автор рассматривает указанные нормативные правовые акты исключительно как «субсидиарные», отказывая им в самостоятельном характере [1, с. 88].

Представляется, что включение в перечень самостоятельных критериев конституционности иных, помимо Основного Закона, источников права допустимо прежде всего в случае, когда их юридическая сила равна Конституции (наиболее типичный пример – неотделимые от Основного Закона акты его официального толкования) или превосходит ее (в определенных случаях таковыми могут быть международные акты), если соответствующие равенство или приоритет в национальной правовой системе закреплены. При этом важно, чтобы конституционное соответствие таких объектов не презюмировалось, а являлось безоговорочным.

Аргументируем позицию о том, что ратифицированные международные договоры в целом таким требованиям в полной мере не отвечают.

В соответствии с ч. 3 ст. 8 Основного Закона заключение международных договоров, противоречащих Конституции, запрещается, из чего следует, что любые международные договоры надконституционными не признаются. Однако учитывая положение ратифицированных международных договоров, установленное абз. 2 ч. 4 ст. 116 Конституции для оценки законов, декретов и указов Президента, не следует ли заключить, что факт ратификации придает соответствующим актам статус, приравненный к Основному Закону ввиду их неоспоримости.

Белорусский ученый А.И. Зыбайло, столкнувшись с подобной проблемой, пришла к выводу, что международно-правовые акты, ратифицированные Республикой Беларусь, не могут быть предметом рассмотрения в Конституционном Суде, поскольку связанное с этим право органа конституционной юстиции признавать утратившими силу международные договорные обязательства вследствие их несоответствия Конституции вступает в противоречие с одним из общепризнанных принципов международного права – *pacta sunt servanda* [14, с. 102].

Из вышесказанного следует, что международный договор необходимо признавать безусловно соответствующим Конституции Республики Беларусь в силу факта его ратификации, чтобы не нарушить принцип добросовестного выполнения международных договоров. Однако Декретом Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» (далее – Декрет № 14) [8] установлен не обязательный, а факультативный конституционный контроль в отношении международных договоров, что полностью не исключает появления в правовой системе Республики Беларусь не соответствующих Основному Закону актов. Впрочем, установление в правовой системе приоритета Конституции не исключает несоответствия между ней и действующими международными договорами даже в случае обязательного предварительного контроля, поскольку коллизии могут возникнуть при внесении поправок в Основной Закон либо обнаружиться в процессе реализации международных договорных обязательств.

Думается, что непосредственно из норм Основного Закона Республики Беларусь однозначный вывод о неоспоримости конституционного соответствия ратифицированных международных договоров все-таки не следует, и прежде всего в силу установленной высшей юридической силы Конституции без всяких оговорок (ст. 137), что предполагает в случае коллизии ее приоритетное применение, в том числе по отношению к действующему международному договору. Кроме того, в абз. 2 ч. 4 ст. 116 Конституции испол-

зуется словосочетание «международные договорные обязательства», которые становятся таковыми после вступления договора в силу, и это формально позволяет Конституционному Суду принять к рассмотрению предложение о проверке соответствия Конституции действующего договора, в том числе ратифицированного.

Контроль может быть осуществлен и косвенным образом на основании ч. 4 ст. 11 Закона Республики Беларусь «О Конституционном Суде Республики Беларусь» [15], предусматривающей право Суда вынести решение и в отношении актов, воспроизводящих отдельные положения проверяемого (в данном случае, скорее, законодательный акт может воспроизводить положения международного договора, но существа дела это не меняет), а также в случае проверки конституционности закона, посредством которого Парламент Республики Беларусь реализует свои полномочия участвовать в процедуре выражения согласия на обязательность для государства международных договоров. Иной вопрос в том, что юридические последствия такого решения должны иметь особенности. В соответствии с ч. 3 ст. 7 Конституции правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке противоречащими Конституции, не имеют юридической силы. Свойство юридической силы международного договора в национальной правовой системе означает только его невозможность применения, но не влечет его недействительности, как это происходит с нормативными правовыми актами, поскольку происхождение общеобязательного характера их норм различна. Положение об утрате международным договором силы с момента, определяемого Конституционным Судом (ч. 1 ст. 9 Закона Республики Беларусь от 30 марта 1994 г. № 2914-ХП «О Конституционном Суде Республики Беларусь» [15]), полагаем, не может означать свободы органа конституционной юстиции в решении вопроса о международно-правовой силе договора.

Например, применительно к рассматриваемому вопросу российским ученым И.И. Лукашуким приводится позиция Конституционного совета Франции [16, с. 242], согласно которому решение о конституционности закона определяет его действительность и имеет абсолютное значение, поскольку признание закона не соответствующим Конституции прекращает действие закона, и он утрачивает силу. Решения о конституционности международного договора определяет его применимость и потому имеет относительный эффект, так как признание международного договора не соответствующим Конституции не может лишить договор международно-правовой силы, а делает его неприменимым как части права страны.

Неприменение международного договора к конкретным правоотношениям действительно может повлечь нарушение принципа *pacta sunt servanda* (важно, что для Республики Беларусь он имеет характер *договорного обязательства* в силу присоединения к Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, статьей 26 которой и предусмотрен указанный принцип [17]). При этом участник договора по общему правилу лишен права ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора (ст. 27 Венской конвенции) [17]. Однако, во-первых, принцип добросовестного выполнения международного договора абсолютным не является², во-вторых, его существование в любом случае не исключает приоритета конституционных норм в Республике Беларусь.

Вряд ли можно полностью отрицать право государства, стоящего на позиции монистической теории соотношения внутригосударственного и международного права, признать неконституционным действующий международный договор. Анализ практики зарубежных государств в рассматриваемой сфере указывает на возможность существования различных способов решения проблемы исполнения государственных обязательств в случае неконституционности международного договора:

1) применение неконституционного международного договора в правовой системе, исходя из принципа взаимности (соблюдения международного договора другой стороной), за исключением случаев нарушения фундаментального положения Конституции (ч. 2 ст. 277 Конституции Португалии [18]);

2) установление срока, в течение которого международный договор подлежит применению (в Австрии такой срок, установленный Конституционным судом, не может превышать двух лет в отношении договоров, заключенных с согласия парламента, и одного года в отношении всех других договоров; при этом предполагается, что компетентные органы в течение указанного срока обязаны принять меры к прекращению договора или его изменению) [19, с. 84 – 85];

3) принятие окончательного решения о применении и дальнейшем действии договора органом, уполномоченным его ратифицировать, на основании заключения Конституционного суда о противоречии Конституции (ч. 3 ст. 105, ч. 3 ст. 107 Конституции Литовской республики [20]).

Возвращаясь к основной проблеме, заметим, что при любых обстоятельствах, учитывая подчиненное Основному Закону положение международных договоров Республики Беларусь, представляется не-

²Из этого правила допускается исключение: случаи *явного нарушения* норм внутреннего права *особо важного значения*. К таким нормам допустимо относить конституционные нормы, однако в силу требований ст. 46 Венской конвенции о праве международных договоров ссылка на них возможна лишь в том случае, если она касается компетенции заключать договоры (применительно к белорусской ситуации это, вероятно, будут случаи нарушения абз. 20 ст. 84, а также абз. 2 ст. 97 и абз. 1 ст. 98 в совокупности со ст. 100 Конституции Республики Беларусь).

верным отождествлять юридические последствия несоответствия Конституции (неконституционности) нормативного правового акта и несоответствие международному договору, ратифицированному Республикой Беларусь (здесь вполне уместен используемый во французской научной литературе термин – «неконвенционность»), даже если допустить тезис о том, что оспариваемый акт во всех случаях утрачивает силу в связи с противоречием ратифицированному международному договору по причине нарушения конституционного принципа приоритета такого договора.

Не подлежит сомнению, что вопрос об иерархической соподчиненности источников международного и внутригосударственного права в правовой системе государства – сфера его суверенного усмотрения, однако белорусский законодатель в этом случае недостаточно последователен. В частности, следует ли понимать требование ч. 4 ст. 116 Конституции о соответствии законов, декретов и указов Президента международным договорам, ратифицированным Республикой Беларусь, четким установлением приоритета таких актов в правовой системе по отношению к законам, декретам и указам? Как правило, в юридической литературе указанная норма толкуется именно таким образом.

Мы поддерживаем мнение о том, что понятие юридической силы не тождественно понятию приоритета применения. С точки зрения общетеоретического подхода юридическая сила – это присущее нормативному правовому акту свойство, которое указывает на его действительность, общеобязательность и определяет его соподчиненность (иерархичность) по отношению к иным нормативным правовым актам. По этой причине юридическая сила является только одним из критериев при определении применимости акта к конкретным правоотношениям [21, с. 81].

Общепризнанно, что требование о соответствии одних актов другим вытекает из свойства их юридической силы. В рассматриваемой области четкий приоритет (в том числе над конституционными нормами) установлен только в отношении общепризнанных принципов международного права (ч. 1 ст. 8 Конституции Республики Беларусь), хотя практика реализации и толкования этой нормы остается неопределенной.

Правило об иерархической соподчиненности международных договоров и актов законодательства в правовой системе Республики Беларусь регламентировано частью второй статьи 33 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» от 23 июля 2008 г. № 421-3 [22], в соответствии с которой нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора (это же положение воспроизводится и в части второй статьи 20 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» [13]). Примечательно, что противоречия анализируемой нормы Конституции не было установлено в процессе предварительного контроля и Закон о международных договорах был признан конституционным [23]. Буквальное толкование указанной нормы в совокупности с иными позволяет сделать несколько важных выводов:

1) иерархический статус законов о ратификации международных договоров в системе законодательства не отличается от обычных законов (какие-либо исключительные правила для этого вида законов отсутствуют и в Конституции, и в иных актах законодательства), вследствие чего можно заключить, что приоритет применения над ними имеют только так называемые «конституционные законы» (законы об изменении и дополнении Конституции, законы о толковании Конституции, законы о введении Конституции в действие) в силу их неразрывной связи с Основным Законом, высшая юридическая сила которого установлена ст. 137 Конституции;

2) юридическая сила законов о ратификации международных договоров в системе законодательства равна силе законов о присоединении и правопреемстве в отношении международных договоров, вследствие чего сам по себе приоритет применения именно ратифицированного международного договора не имеет достаточных юридических оснований;

3) учитывая, что закон о ратификации (присоединении, правопреемстве) принимается в случае, если международный договор вторгается в сферу регулирования законами, декретами или указами Президента (ст. 19, 23, 24 Закона о международных договорах), приоритет применения в случае коллизии с законодательными актами будет принадлежать международному договору, согласие на обязательность которого выражена законом (не обязательно о ратификации), по причине его более позднего принятия, а не более высокой юридической силы;

4) в сфере, урегулированной международным договором, согласие на обязательность которого выражена законом, может быть принят закон, декрет или указ Президента (их соответствие международным обязательствам обеспечивается процедурой юридической экспертизы, однако полностью исключить коллизии таким образом невозможно), который будет обладать приоритетом применения как более поздний акт. К сожалению, обоснованная позиция профессора Г.А. Василевича о том, что даже в случае расхождения норм международных договоров и новых законов общепринятое правило о том, что новый закон отменяет старый,

не применяется, поскольку должен действовать принцип *lexspecialis*, остается теоретической и белорусским законодателем при установлении иерархической соподчиненности актов не воспринята [24, с. 103].

В зарубежных странах отсутствие приоритета норм международного права действительно иногда компенсируется правилом судебного толкования, в соответствии с которым последующий закон интерпретируется таким образом, чтобы обеспечить совместимость, согласованное применение международного договора и национального закона, исходя из презумпции, что законодатель не имел намерения вызвать ответственность государства за нарушение международных договорных обязательств, и правилом специального закона (*lexspecialis*), по которому даже последующий закон не отменяет положений предшествующего договора, если эти положения рассматриваются как специальные для данного случая, которые законодатель не имел намерения отменить [25].

Однако, вероятно, намерение законодателя должно быть подтверждено либо самим законодателем (в белорусской правовой системе – органом, издавшим (принявшим) законодательный акт), либо органом, уполномоченным официально истолковать его волю.

В белорусском законодательстве теоретический принцип специализации сформулирован следующим образом: акт, принятый государственным органом, имеет большую юридическую силу по отношению к акту государственного органа одного уровня, если государственный орган, принявший такой акт, специально уполномочен на регулирование определенной области общественных отношений (ч. 11 ст. 10 Закона о нормативных правовых актах [13]). Из проанализированной ранее нормы статьи 19 Закона о международных договорах следует, что область общественных отношений, урегулированная международным договором, согласие на обязательность которого выражена законом, является *сферой законодательного регулирования*, которая для Президента и Парламента Республики Беларусь, за некоторыми исключениями, является совместной, вследствие чего они могут выступать в данном случае как государственные органы одного уровня. Отступление от правила – область исключительной конституционной компетенции Президента, в которой он принимает указы, а также сферы, запрещенные к регулированию посредством делегированных декретов. Во всех случаях это не касается области регулирования посредством международных договоров.

Заметим, что отраслевым законодательством могут быть установлены специальные правила иерархической соподчиненности. Так, в части второй статьи 5 Налогового кодекса Республики Беларусь сказано, что если нормами международных договоров Республики Беларусь установлены иные нормы, чем те, которые предусмотрены Кодексом и иными *законодательными актами* Республики Беларусь, применяются нормы международного договора, *если иное не определено нормами международного права* [26]. Правило о разрешении коллизий с нормами *законодательства* о гражданском судопроизводстве в пользу международного договора без всяких оговорок предусмотрено ст. 543 ГПК Республики Беларусь [27], в пользу международных договоров и *конвенций Международной организации труда* по отношению к *законодательству* о труде – частью четвертой статьи 8 ТК Республики Беларусь [28], в пользу только международных договоров по отношению исключительно к *Кодексу* – частью четвертой статьи 1.1 ПИК_оАП Республики Беларусь [29] и частью второй статьи 6 Кодекса об образовании [30], в пользу международных договоров по отношению к *Кодексу и иным законодательным актам* в сфере правового регулирования инвестиционной деятельности – частью третьей статьи 6 Инвестиционного кодекса Республики Беларусь [31]. В то же время Гражданским кодексом Республики Беларусь воспроизведено положение Закона о международных договорах (ч. 2 ст. 6) [32].

Такое нормативное разночтение каждый раз требует тщательного определения нормативного правового акта, правила которого надлежит применять при разрешении коллизий. Получается, что правоприменитель в конечном итоге имеет законные основания руководствоваться правилом, установленным актом, принятым позднее, а не международным договором, если кодексом, регулирующим определенную сферу общественных отношений, не предусмотрены иные правила разрешения коллизий (исключение обусловлено приоритетным положением кодексов в соответствии с частью шестой статьи 10 Закона о нормативных правовых актах [13]).

Международный договор, в том числе ратифицированный, исходя из изложенного по общему правилу не является критерием конституционности нормативного правового (в том числе законодательного) акта Республики Беларусь по следующим основаниям:

- 1) более низкое иерархическое положение всех международных договоров по отношению к Конституции Республики Беларусь;
- 2) факультативный предварительный конституционный контроль в отношении международных договоров;
- 3) оспоримость конституционности вступивших в законную силу международных договоров, в том числе ратифицированных;
- 4) отсутствие достаточных юридических оснований для признания конституционным принципа приоритета международного договора, в том числе ратифицированного, по отношению к подчиненным

Конституции Республики Беларусь нормативным правовым актам вследствие незавершенности правовой регламентации соответствующей области общественных отношений.

В этой связи интересно, что Конституционный Суд Республики Беларусь в своих решениях не ссылается напрямую на статью 116 Конституции в обоснование своей позиции о необходимости соответствия проверяемого акта международным договорам: чаще при этом приводится часть первая статьи 8 Конституции о приоритете общепризнанных принципов международного права. В свете существующих законодательных норм несоответствие акта международному договору, безусловно, не влечет неконституционность закона, декрета или указа и соответствующую утрату ими юридической силы, если противоречия Основному Закону установлено не было.

Этому утверждению не противоречит и установленный Конституцией Республики Беларусь приоритет общепризнанных принципов международного права по причине недостаточной нормативной ясности самого понятия. С одной стороны, в силу прямого указания на то в Основном Законе, такие принципы имеют приоритет над нормами национального законодательства, в том числе и над Конституцией, поэтому несоответствие им любого акта законодательства (вплоть до поправок в Основной Закон) является основанием для признания их неконституционности. С другой – содержательное наполнение понятия «общепризнанные принципы международного права» является полем для теоретических научных дискуссий на протяжении длительного времени, однако до настоящего времени единого подхода к определению правовой природы указанных принципов так и не выработано.

Привлекает внимание многообразие точек зрения относительно формального выражения общепризнанных принципов международного права (договор (Г.В. Васильева [33, с. 102]); обычай (И.И. Лукашук [34])), характера таких норм (императивные нормы общего международного права особого характера (*juscogens*) либо принципы права, признанные большинством правовых систем, вплоть до признания их в качестве самостоятельного источника и указания на общность с естественным правом (Т.Н. Нешатаева [35, с. 127 – 128]), а также их соотношения с нормами международного права и особенно – конкретного перечня таких принципов [36, с. 1 – 73]).

Более или менее определенная позиция существует только в отношении того, что общепризнанные принципы создаются представительным большинством государств и не подразумевают всеобщей обязательности конкретного принципа без выраженного на то согласия государства, в правовой системе которого они применяются [33, с. 102; 34; 37, с. 114].

В белорусской науке следует признать устоявшейся позицию о том, что общепризнанные принципы – это те же нормы международного права, но отличающиеся высшей степенью нормативной обобщенности (т.е. более широким содержанием, определяющим общее направление правового регулирования) с нетипичной структурой, особыми правилами применения и разделяемые мировым сообществом в целом (большинством государств) [38; 39, с. 39 – 40; 40, с. 42]. При этом чаще утверждается об исключительно писаном их характере [41; 42]. Из этого следует, что критерием признания приоритетного положения нормы международного права в правовой системе Республики Беларусь служит наличие трех характеристик – общепризнанности, высокой степени юридической обобщенности и писаной формы.

В правовой системе Российской Федерации, где весьма остро поставлена проблема происхождения и сущности исследуемой правовой категории, выявлением общепризнанных принципов международного права активно занимается Конституционный Суд, который в ряде своих решений указывал как на источниковое происхождение таких принципов, так и на конкретные нормы, которые отвечают характеристикам общепризнанных. Органом конституционной юстиции неоднократно подчеркивалось, что эти нормы во всех случаях имеют документальное оформление, однако не всегда договорное происхождение [43]. Позиция по этому поводу высказана и Пленумом Верховного Суда Российской Федерации: постановлением от 10 октября 2003 г. № 5 понятие общепризнанных принципов международного права в более узком контексте, через основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо [44].

Белорусский законодатель, к сожалению, до сих пор легально не истолковал понятия и не определил конкретного перечня общепризнанных принципов международного права, что осложняет уяснение смысла конституционной нормы об их приоритете и предполагает крайне осторожное обращение правоприменителя с соответствующими отсылками к тем или иным формам международного права. Отчетливая позиция по поводу сущности и содержания общепризнанных принципов международного права отсутствует и у белорусского органа конституционной юстиции.

Заключение. Анализ белорусского законодательства свидетельствует о том, что нет оснований для включения в материальный состав Конституции Республики Беларусь каких-либо иных критериев помимо собственно Основного Закона, а также законов о толковании, изменении и (или) дополнении Конституции, поскольку категория органического закона в Республике Беларусь не сформирована, международные договоры, в том числе ратифицированные, не имеют силы, равной или превосходящей Кон-

ституцию, а категория общепризнанных принципов международного права является в настоящее время неясной и неопределенной.

Следовательно, норму абзаца второй части четвертой статьи 116 Конституции Республики Беларусь следует рассматривать исключительно как полномочие Конституционного Суда дать заключение о соответствии закона, декрета или указа Президента Республики Беларусь такому договору (буквальное прочтение не позволяет в настоящее время расширить перечень без дополнительного законодательного регулирования и включить в него иные международные договоры, согласие на обязательность которых выражено законом), однако юридические последствия такого заключения должны отличаться от признания неконституционности акта.

В свете существующих законодательных норм несоответствие акта международному договору не влечет неконституционность закона, декрета или указа и соответствующую утрату ими юридической силы, если противоречия Основному Закону установлено не было.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бриков, В.В. Объекты федерального конституционного контроля: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.02 / В.В. Бриков; Моск. гос. юрид. акад. – М., 2002. – 265 с.
2. Конституция, закон, подзаконный акт / И.В. Котелевская [и др.]; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Юрид. лит., 1994. – 136 с.
3. Лившиц, Ю.П. Оценка конституционности нормативных актов: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ю.П. Лившиц; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. – М., 1994. – 142 с.
4. Тихомиров, Ю.А. Коллизионное право / Ю.А. Тихомиров. – М.: Юстицинформцентр (Изд-во М.Ю. Тихомирова), 2003. – 393 с.
5. Ефремова, Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка: в 3 т. / Т.Ф. Ефремова. – М.: АСТ: Астрель, 2006. – Т. 1: А – Л. – 1165 [8] с.
6. Лукашук, И.И. Международное право. Общая часть: учебник для студ. юрид. факультетов и вузов / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права; Акад. правовой ун-т. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ВолтерсКлувер, 2005. – 432 с.
7. О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности: Указ Президента Респ. Беларусь от 11.08.2003 № 359 (ред. от 24.02.2012) / Консультант Плюс Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
8. О некоторых мерах по совершенствованию деятельности конституционного Суда Республики Беларусь: Декрет Президента Респ. Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
9. О судоустройстве и статусе судей: Кодекс Респ. Беларусь от 29.06.2006 № 139-3 (ред. от 10.07.2012) // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электрон.ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
10. Федеральный конституционный закон Австрии от 10 ноября 1920 года // Конституции государств Европы: в 3 т.; под общ. ред. и со вступ. ст. Л.А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 1. – С. 26 – 114.
11. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 года // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия: учеб. пособие / сост., пер., авт. введ. и вст. ст. В.В. Маклаков. – 7-е изд., перераб и доп. – М.: ВолтерсКлувер, 2010. – С. 78 – 149.
12. Авакьян, С.А. Проблемы теории и практики конституционного контроля и правосудия / С.А. Авакьян // Вестн. Мос. ун-та. Сер. 11. Право. – 1995. – № 4. – С. 14 – 27.
13. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 10 января 2000 г. № 361-3: принят Палатой представителей 14 декабря 1999 г.: одобр. Советом Респ. 22 декабря 1999 г.: по состоянию на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
14. Зыбайло, А.И. Некоторые проблемы конституционного контроля за соответствием международных договоров конституции государства / А.И. Зыбайло // Имплементация норм международного права в национальное законодательство: теория и практика: материалы III междунар. науч.-практ. конф. органов конституционного контроля стран молодой демократии, Минск, 31 мая – 1 июня 2001 г.; Конституционный Суд Респ. Беларусь; редкол.: Г.А. Василевич [и др.]. – Минск, 2001. – С. 101 – 105.

15. О Конституционном Суде Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 30 марта 1994 г. № 2914-ХП (ред. от 15.06.2009) // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
16. Лукашук, И.И. Международное право в судах государств / И.И. Лукашук. – СПб.: «Россия-Нева», 1993. – 300 [1] с.
17. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (вступ. в силу 27.01.1980) // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
18. Конституция Португалии (Португальской Республики) // Конституции государств Европы: в 3 т.; под общ. ред. и со вступ. ст. Л.А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 2. – С. 733 – 834.
19. Осминин, Б.И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств / Б.И. Осминин. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 386 с.
20. Конституция Литвы (Литовской Республики) // Конституции государств Европы: в 3 т.; под общ. ред. и со вступ. ст. Л.А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 2. – С. 317 – 164.
21. Лагун, Д.А. Правовые акты Президента Республики Беларусь: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Д.А. Лагун; Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2002. – 124 с.
22. О международных договорах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г. № 421-З: по состоянию на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
23. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь»: Решение Конституционного Суда Респ. Беларусь от 10 июля 2008 г. № Р-256/2008 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
24. Василевич, Г.А. Конституция и международные договоры белорусского государства как основа деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / Г.А. Василевич // Вестн. Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2001. – № 2. – С. 103 – 110.
25. Осминин, Б.И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право / Б.И. Осминин. – М.: InfotropicMedia, 2010. – 383 с. // Консультант Плюс Россия. Постатейные комментарии и книги, 2012 [Электронный ресурс].
26. Налоговый кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-З: по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
27. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 г. № 238-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
28. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
29. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
30. Кодекс Республики Беларусь об образовании от 13 января 2011 г. № 243-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
31. Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22 июня 2001 г. № 37-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
32. Гражданский кодекс Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З: офиц. текст по сост. на 10.10.2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
33. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Е.Б. Абросимова [и др.]; под общ. ред. Л.В. Лазарева. – 3-е изд., доп. и перераб. – М.: Новая правовая культура, Проспект, 2009. – 816 с.
34. Лукашук, И.И. Современное право международных договоров: в 2 т. / И.И. Лукашук. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. I: Заключение международных договоров. – 672 с.
35. Нешатаева, Т.Н. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права / Т.Н. Нешатаева // Вестн. Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. – 2004. – № 3. – С. 124 – 140.
36. Тункин, Г.И. Теория международного права / Г.И. Тункин; под общ. ред. проф. Л.Н. Шестакова. – М.: Зерцало, 2000. – 416 с.

37. Пугачев, А.Н. К вопросу о нормативной конкретизации статьи 8 Конституции Республики Беларусь / А.Н. Пугачев // Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 30 – 31 марта 2000 г. – Минск: БГУ. – С. 113 – 115.
38. Василевич, Г.А. Конституция Республики Беларусь: науч.-практ. коммент. / Г.А. Василевич. – Минск: Право и экономика, 2000 // Консультант Плюс: Беларусь. Версия 4012.00.06 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
39. Тиковенко, А.Г. Проблемы воздействия международного права на белорусскую правовую систему в условиях глобализации / А.Г. Тиковенко // Использование международных правовых актов при реализации индивидуальных прав, свобод и законных интересов граждан в национальном законодательстве и право на судебную защиту в Беларуси: проблемы и перспективы: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 24 апр. 2008 г.; редкол.: П.П. Миклашевич [и др.]. – Минск: Белорус. Дом печати, 2008. – С. 39 – 41.
40. Чигринов, С.П. Общеизвестные принципы международного права в деятельности органов конституционного контроля / С.П. Чигринов // Использование международных правовых актов при реализации индивидуальных прав, свобод и законных интересов граждан в национальном законодательстве и право на судебную защиту в Беларуси: проблемы и перспективы: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 24 апр. 2008 г.; редкол.: П.П. Миклашевич [и др.]. – Минск: Белорус. Дом печати, 2008. – С. 42 – 43.
41. Томашевский, К.Л. Общеизвестные принципы международного права в сфере труда: механизм реализации / К.Л. Томашевский // Труд. Профсоюзы. Общество: науч.-практ. журнал. – 2010. – № 4(30). – С. 57 – 60.
42. Василевич, Г.А. Международные договоры в системе источников национального права: теория и практика / Г.А. Василевич // Использование международных правовых актов при реализации индивидуальных прав, свобод и законных интересов граждан в национальном законодательстве и право на судебную защиту в Беларуси: проблемы и перспективы: материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 24 апреля 2008 г.; редкол.: П.П. Миклашевич [и др.]. – Минск: Белорус. Дом печати, 2008. – С. 52 – 57.
43. Калашников, С.В. Применение общеизвестных принципов и норм в сфере защиты прав человека в России: вопросы теории и практики / С.В. Калашников; под ред. Д.С. Велиевой. – М.: ДМК Пресс, 2010. – 162 с. // Консультант Плюс Россия. Постатейные комментарии и книги, 2012 [Электронный ресурс].
44. О применении судами общей юрисдикции общеизвестных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации, 10 окт. 2003 г. № 5 // Консультант Плюс. Россия: Судебная практика [Электронный ресурс].

Поступила 12.09.2012

FORMAL LEGAL UNDERSTANDING AND CRITERIA OF CONSTITUTIONALITY OF LEGISLATIVE ACTS OF THE REPUBLIC OF BELARUS

N. RAKHANAVA

The notion of criteria constitutionality of legislation is analyzed. It focuses on the study of standard criteria, for compliance with which a particular object (legal act) is assessed. It is stated that the criteria for constitutionality in the strict sense do not always coincide with the criteria used as a basis for evaluating the acts of constitutional courts (quasi-judicial bodies). Insufficient regulatory definitions of “constitutionality” of the normative legal acts of the Republic of Belarus are ascertained. The necessity of distinction between “constitutional” and “conventional” in relation to the legislative acts of the Republic of Belarus. The conclusion that there is no sufficient legal basis for inclusion in the material composition of the Constitution of any other criteria in addition to the Basic Law and the laws of interpretation, alteration and (or) addition of the Constitution is argued in detail.