



Страсбург, 30 августа 2017 года

CDL-JU (2017)014
Только русский

ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ЗА ДЕМОКРАТИЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО
(ВЕНЕЦИАНСКАЯ КОМИССИЯ)

при содействии
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА БЕЛОРУССИИ

МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
«РОЛЬ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО
КОНТРОЛЯ
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В
ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ И ПРАВОПРИМЕНЕНИИ»

Минск, Беларусь

27-28 апреля 2017 года

ДОКЛАД

**« Опыт Конституционного суда Латвии в обеспечении
верховенство права в законотворчестве и правоприменении »**

Г-н Айварса Эндзиньша,
(Член, Латвия)

Baltkrievija

Уважаемые судьи, дамы и господа!

Компетенция Конституционного суда Республики Беларусь и Конституционного суда Латвии имеет ряд общих черт но и значительные отличия. В Белорусии более ограничен круг субъектов которые имеют право непосредственно инициировать в Конституционном Суде проверку конституционности правового акта. Согласно ст. 116. Конституции Республики Беларусь это – Президент Республтки, Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Верховный Суд Республики Беларусь и Высший Хозяйственный Суд. В Латвии же – Президент государства, Сазйма (Парламент), не менее двадцати депутатов Парламента, Кабинет министров, генеральный прокурор, Совет государственного контроля, дума самоуправления, омбудсмен, если орган или должностное лицо, издавшие оспореный акт, не исправили констатированные недостатки в указанный омбудсменом срок, суд при рассмотрении гражданского дела, уголовного дела иди административного дела, судья отдела Земельных книг при осуществлении записи недвижимой собственности или связанного с этим закрепления прав в Земельной книге, лицо в случае ущемления определенных в Конституции основных свобод и Совет судей в пределах установленной законом Компетенции.

Хотя в Белорусии не существует прямой институт конституционной жалобы, примечательно, что статья 27. закона „О конституционном судопроизводстве” определяет, что граждане, в том числе индивидуальные предприниматели, организации, полагающие, что права, свободы и законные интересы граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, права и законные интересы организаций нарушаются применением нормативного правового акта, в конституционности которого они сомневаются, вправе обратиться к уполномоченному органу с инициативой о внесении в Конституционный Суд предложения о проверке конституционности примененного нормативного правового акта.

В Латвии не существует предварительный контроль о проверке конституционности закона, принятого парламентом, в порядке обязательного предварительного контроля. В Латвии предварительный контроль возможен только в отношении проверки конституционности не вступившего в силу международного договора.

Закон о Конституционном суде Латвии также не предусматривает возможность производство по делу о наличии фактов систематического или грубого нарушения Парламентом Конституции Латвии или дел о наличии фактов систематического или грубого нарушения местным Советом депутатов требований законодательства, а также других дел имеющиеся в компетенции Конституционного суда Республики Беларусь.

Конституционный суд Латвии рассматривает дела:

- 1) О соответствии законов Конституции;
- 2) О соответствии подписанных или заключенных Латвией международных договоров (в том числе и до утверждения соответствующих договоров в Сазйме) Конституции;
- 3) О соответствии других нормативных актов или их частей правовым нормам (актам) высшей юридической силы;

- 4) О соответствии закону других актов Сазймы, Кабинета министров, Президента государства, Председателя Сазймы и Президента министров, за исключением административных актов;
- 5) О соответствии закону, такого распоряжения, которым уполномоченный Кабинетом министров министр приостановил принятое думой самоуправления решение;
- 6) О соответствии национальных правовых норм Латвии тем заключенным Латвией международным договорам, которые не находятся в противоречии с Конституцией.

Одним из основополагающих фундаментов демократического правового государства несомненно является принцип разделения властей который тесно связан с принципом верховенства права. Конституционный суд Латвии уже в своем первом решении это четко подтвердил. Суть дела состояло в том, что Кабинет министров 21 декабря 1995 года внес в Сазйм законопроект „О регулировании предпринимательской деятельности в энергетике”, в котором предусматривал также исключить части с пятой по десятую статьи 27 Закона. Но Сазйм на заседании 25

ноября 1996 года отклонил предложение Кабинета министров исключить части девятую и десятую статьи 27 упомянутого закона. Но что предпринял Кабинет министров? Кабинет министров 10 января 1997 года воспользовался статьей 81 Конституции Латвии которая предусматривала, что во время между сессиями Сазйма Кабинет министров имеет право, если неотложная необходимость того требует, издавать постановления, которые имеют силу закона. Издание таких постановлений на основании статьи 81 Конституции является ограниченным в смысле содержания, и одно из этих ограничений предусматривает, что имеющие силу закона постановления Кабинета министров не могут изменять принятые во время действия существующего Сазйма законы. Конституционный суд рассматривал это дело на основании обращения тридцати пяти депутатов 6-го Сазйма и постановил, что если упомянутое ограничение нарушается, то такие постановления считаются противозаконными и не имеющими силу, то есть исполнительная власть не имеет право вторгаться в сферу компетенции законодательной власти. (статья 81 Конституции исключена из Конституции с 31 мая 2007 года.)

В другом деле где заявителем был Кабинет министров, Конституционный суд в 1999 году рассмотрел дело „О соответствии пункта 1 и пункта 4 постановления Сазймы от 29 апреля 1999 года о Совете по телекоммуникационным тарифам Статьям 1 и 57 Конституции Латвийской Республики и другим законам.” Данное постановление было подготовлено парламентской Следственной комиссией и в оспоренных пунктах Кабинету министров были даны поручения, которые явно противоречили Конституции и ряду законов. В своем решении Конституционный суд заключил, что статья 1 Конституции устанавливает, что „Латвия является независимой демократической республикой”. И из этой статьи вытекает ряд принципов правового государства, а также принцип деления властей и законности. Принцип деления власти проявляется в делении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную власть, которую реализуют независимые и автономные органы. Этот принцип гарантирует равновесие и взаимный контроль между ними и способствует умеренности власти. Принцип законности определяет, что закон является обязательным для любого органа государственной власти, также для самого законодателя. В демократическом государстве парламент должен соблюдать Конституцию и другие законы, также те, которые принял сам парламент. Следовательно, Сазйма имеет право давать Кабинету министров обязывающие задания, однако они не должны находиться в противоречии с законом.

В другом деле Конституционный суд подчеркнул, что вне контроля судебной власти не может оставаться ни одна правовая норма или действие исполнительной власти, если это касается интересов какого-либо лица. Суды, входящие в латвийскую систему судов общей юрисдикции, вправе рассматривать гражданско-правовые споры, уголовные дела, а также дела, вытекающие из административно-правовых отношений. Однако согласно закону они не вправе признать не имеющими силу акты, которые имеют нормативный характер. Для таких

задач в Латвии был создан Конституционный суд, не входящий в систему судов общей юрисдикции.

Конституционный суд в одном из решений также подчеркнул, что принципы демократического и правового государства держатся на том, что в обществе существует равновесие между основными ценностями и реализацией прав. Принятые правительством постановления должны вселять уверенность в том, что они приняты при соблюдении принципа справедливости, чтобы таким образом уменьшить возможность конфликта интересов. Государственному управлению в демократическом и правовом государстве доверенные обществом функции необходимо выполнять честно, эффективно и справедливо, его действия должны соответствовать законам. Задачей системы деления власти „по принципу равновесия и противовеса” является предотвращение тенденции узурпации власти в каждой из трех властей, чтобы обеспечить стабильность государственно-правовых институтов и непрерывность функционирования самой государственной власти.

В процессе рассмотрения дела 2001-09-01, которое было возбуждено по конституционной жалобе крестьянского хозяйства „Kantulji”, Конституционный суд еще раз подчеркнул, что исполнительная власть – Кабинет министров – имеет право издавать общеобязательные (внешние) нормативные акты только в случаях и объеме, установленных Конституцией и законами. Кабинет министров, предусматривая порядок установления объемов поставки сахарной свеклы, должен

был издать нормативный акт, в котором было бы ясно сформулирована его цель и содержание, в том числе права, обязанности и ответственность участников правовых отношений. Правила должны были быть сформулированы таким образом, чтобы лица, права которых данный нормативный акт затрагивает, - свекловоды-, а также суд могли убедиться, соблюдало ли учреждение государственного управления- Министерство земледелия- данные правила при установлении объемов поставки для каждого конкретного свекловода и издании административного акта. Кабинет министров имел право сам установить данный порядок, но не имел право делегировать его установление кому-либо другому. Кабинет министров не мог переадресовать министру земледелия право устанавливать объемов поставки. Кабинет министров мог уполномочить министра земледелия издать только административный акт, в котором, с соблюдением предусмотренного Кабинетом министров порядка, были бы определены конкретные свекловоды.

В одной из конституционных жалоб заявитель оспаривал соответствие части второй статьи 49 закона ”О судебной власти”, которая устанавливала –„Пленум принимает обязательные для судов разъяснения о применении законов”. К моменту рассмотрения конституционной жалобы Пленумом Верховного суда было принято примерно 20 таких постановлений. Конституционный суд отметил, что для констатации того, соответствует ли компетенция пленума Верховного суда давать обязательные разъяснения правовых норм принципу деления власти и независимости судей, следует выяснить юридическую силу постановлений пленума.

Конституционный суд констатировал, что на практике постановления пленума применялись не только как вспомогательные правовые источники, но часто, подобно обязательным нормативным актам, приобретали характер самостоятельного правового источника. Не отвергая значение однообразной судебной практики в обеспечении стабильности, все же недопустимо, что пленум Верховного суда становится подобен законодателю и заранее устанавливает обязательные для всех (обязательные) предписания, от которых судья при рассмотрении конкретного дела неправомочен отступить. Конституционный суд в своем решении признал оспариваемую норму, которая уполномочила пленум Верховного суда издавать

обязательные для судов постановления о применении законов, не отвечающей принципу разделения власти, ограничивающей независимости судьей (суда) и не соответствующей Конституции.

Суть другого дела, которое рассматривал Конституционный суд было связано с правом на свободу слова и правом на защиту чести и достоинства человека. Юридическая ответственность за оскорбление чести и достоинства личности в Латвии установлено в Уголовном законе и Гражданском законе. Статья 271 Уголовного закона устанавливает: „Оскорбление чести и достоинства представителя власти и иного государственного лица, связанное с выполнением возложенных на этих лиц должностных обязанностей наказывается лишением свободы на срок до двух лет или арестом, или принудительными работами, или денежным штрафом до шестидесяти минимальных заработных плат.” Конституционному суду необходимо было выяснить, какие лица считаются государственными должностными лицами в уголовном праве и насколько понятие „государственное должностное лицо” распространяется на оспариваемую правовую норму. В уголовном законе понятие должностного лица установлено в общем, в свою очередь в Законе по предотвращению конфликта интересов содержится как общее определение, так и конкретизирован широкий круг должностных лиц. Анализ указанных законов показал, что понятие должностного лица определено слишком широко и оспариваемая норма в ее настоящей редакции несоразмерна достижимой легитимной цели и противоречит гарантированному в Конституции праву на свободу слова. Но Конституционный суд учитывая то, что в судебной практике оспариваемая правовая норма применяется редко и она имеет, главным образом, превентивный характер, целесообразно для утраты ее юридической силы установить отменяющий срок. Если правовую норму признать недействительной с момента провозглашения решения, ущерб общества будет больше, чем приобретения, так как цель оспариваемой нормы направлена на защиту основных ценностей демократического общества, закрепленных Конституцией, поэтому Конституционный суд решил, что статья 271 Уголовного закона потеряет силу, если законодатель не конкретизирует понятие должностного лица, которому необходима уголовно-правовая защита в связи с выполнением возложенных на него обязанностей. Конституционный суд установил срок – три месяца. Подобное решение Конституционным судом было принято и по делу 2003-08-01, когда Конституционный суд установил срок законодателю для изменения правового регулирования деятельности адвокатов так, чтобы оно соответствовало стандартам Европейского Союза и Европейского Совета и гарантировало право на справедливый суд в полном объеме.

Конституционный суд является не только негативным законодателем, когда признает ту или иную правовую норму недействительной, но и позитивным законодателем, когда не усматривает несоответствие оспариваемой нормы Конституции или норме с высшей юридической силой.

Закон о Конституционном суде Латвии четко определяет: „Решение Конституционного суда, а также заключенная в нем интерпретация соответствующей правовой нормы являются обязательными для всех государственных органов и органов самоуправления, включая суды, и должностных лиц, а также для физических и юридических лиц,”