

УДК 342

Райлян Петру,
судья Конституционного Суда Республики Молдова;
Костаки Георге,
главный научный сотрудник Института
Юридических и Политических Исследований
Академии Наук Молдовы,
доктор юридических наук, профессор,
академик Российской Академии Естественных Наук.

РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВОСУДИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ

Конституционное провозглашение Республики Молдовы правовым, демократическим государством, закрепление положения о верховенстве Конституции [14, ст. 1 и 7] предполагает обязательность законности в деятельности государственных органов. Она необходима также для обеспечения свободы и реализации прав граждан, формирования гражданского общества, и «гарантирования правовой безопасности в обществе» [11, с. 17].

Законность, подразумевающая строгое и неукоснительное соблюдение в общественной практике действующего законодательства, является принципом деятельности всех субъектов права и одно из неперемennых условий существования правового государства [20, с. 3].

В юридической литературе понятие «законность» определено как «требование соблюдения конституции, законов и других правовых актов, обращенное ко всем органам государственной власти и местного самоуправления, должностным лицам, гражданам и их объединениям. Строгое и неуклонное соблюдение требований законности является важнейшим принципом правового государства, необходимым элементом демократического политико-правового режима» [2, с. 151].

Следует признать, что законность – это не только принцип. Это – цель, требование, правовой режим и факт реальной жизни (хотя и не во всех странах и не во все периоды их развития), определенное состояние в обществе и государстве [20, с. 4].

Профессор Н. В. Витрук отмечает, что с *функциональной точки зрения* законность может быть охарактеризована как принцип построения и функционирования демократического правового государства, как определяемое им требование к деятельности государственных органов, общественных объединений, их должностных лиц, как метод (средство) осуществления государственной (политической) власти, как состояние (режим) общественной и государственной жизни и т.д. [6, с. 516].

Далее, ученый подчеркивает, что для понимания законности как неотъемлемого качества правовой системы в целом, особого состояния общественной и государственной жизни, режима функционирования правового государства существенное значение имеет содержательная характеристика самих норм права (Конституции, законов, подзаконных, включая ведомственные, актов и др.). Содержание законности составляет не само наличное законодательство (пусть даже совершенное с точки зрения юридической техники), а такое законодательство, которое адекватно воплощает правовые принципы, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса.

Законность означает идею, требование и систему (режим) реального выражения права в законах государства, в самом законотворчестве, в подзаконном нормотворчестве [6, с. 524]. Следовательно, законность является принципом, которым должны руководствоваться не только правоприменители, но и законодатели [10, с. 83]. Это главное различие между законностью тоталитарного государства (например, «социалистическая законность») и законностью правового государства [24, с. 21–22].

Наряду с законностью считается, что базовым принципом правового демократического государства является и *принцип конституционности*, т.е. верховенство Конституции, ее непосредственное действие, выстраивание всей иерархии правовых актов и практики в соответствии с Конституцией [5, с. 11].

По мнению профессора И. А. Кравец, понятия *конституционности* и *законности* взаимосвязаны, они представляют собой различные уровни обеспечения общего явления – верховенства права в разных сферах жизнедеятельности человека, функционирования государства и общества. Конституционность – явление более высокого правового порядка, чем законность. Она является ядром доктрины и практики конституционализма, нацеленного на обеспечение верховенства Конституции в правовой системе страны [16, с. 259].

Следовательно, считаем, что различие между законностью и конституционностью состоит в том, что законность провозглашает верховенство закона, в то время как конституционность нацелено на обеспечение верховенства Конституции, в особенности в процессе законотворчества и нормотворчества.

В свою очередь проф. Н. В. Витрук считает, что конституционность – это правовой режим организации и функционирования демократического государства, благодаря которому оно приобретает характер правового государства. В более широком смысле конституционность есть система реального действующего права, обеспечивающая наличие правовой конституции, ее верховенство и прямое действие на всей территории государства, а также ее обеспечение и охрану (защиту) [7, с. 58].

Следует согласиться с суждением ученого в том, что составной частью конституционности является правовой характер самой Конституции как основного (высшего) закона государства. Содержание конституционности составляет не только сам по себе факт существования конституции, а наличие конституции, соответствующей праву. Такой Конституцией является акт, воплощающий принципы свободы в сочетании с ответственностью, справедливости, равенства, общечеловеческие идеалы и ценности, насущные потребности и интересы человека, объективные тенденции социального прогресса [7, с. 59].

Соответственно, в правовом государстве Конституция является основным эталоном для содержания законов, потому что она *a priori* считается правовой [23, с. 33].

Следует отметить, что по аналогии с понятием законности многие авторы стали пользоваться термином «конституционная законность» (несмотря на то, что он считается менее удачным, тавтологичен и не передает существа и особенностей конституционности в отличие от законности функционирования демократического правового государства [8, с. 41]).

Из вышесказанного можно сделать вывод, а том, что в правовом государстве законность является одним из основных принципов законотворчества и правоприменения. В сфере законотворчества и нормотворчества особое значение имеет конституционная законность (конституционность) которая является не просто часть общего режима законности, а его основа (ядро [21, с. 66]).

Конституционная законность заключается в соответствии всех законов и других нормативных правовых актов конституции страны [2, с. 151] – основного (высшего) закона.

При различных ее определениях конституционная законность практически содержит то основное, что образует суть законности вообще. Само понятие конституционной законности и ее основу составляют следующие требования: верховенство Конституции, ее прямое действие и применение на территории всего государства; соблюдение Конституции и ее исполнение всеми субъектами – государством и его органами, должностными лицами, гражданами и их объединениями; осуществление государственной власти на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную; соблюдение и защита прав человека и гражданина, которые определяют смысл, содержание и применение законов, равенство граждан перед законом и судом; независимое правосудие; осуществление судебного и государственного контроля и надзора за соблюдением и исполнением Конституции [9, с. 24].

Важная сфера конституционной законности – это обеспечение реализации лицом прав и свобод, которые с трудом были отвоеваны у произвола и находятся под постоянной угрозой попрания их бюрократией и властью. Конституционные, судебные, административные и социальные гарантии этих прав важны, но, как показывает жизнь, далеко не достаточны. Законы и иные нормативные правовые акты принимаются нередко без учета прав и свобод граждан, а иногда и в ущерб этим правам [9, с. 23].

В целом, каким бы совершенным ни был парламент, периодически неизбежно принятие им законов, которые не соответствуют или противоречат Конституции страны.

Во-первых, потому что законов и других нормативных правовых актов принимаются много и разрабатываются они парламентариями и специалистами с неодинаковой степенью квалифицированности. Во-вторых, на принятие законов оказывают влияние различные политические силы, часто ставящие свои партийные или конъюнктурные цели выше всех других. Наконец, столь сложному делу, как разработка и принятие законов, свойственны элементарные человеческие ошибки. Однако вред от неконституционных законов, а тем более от антиконституционных, весьма велик, ибо от таких законов размывается конституционный порядок и страдают права и свободы граждан [3, с. 671].

Соответственно, Конституция нуждается в охране и защите, а государство в эффективном механизме обеспечения конституционной законности.

Авторитет Конституции как Основного Закона государства, добровольное и сознательное исполнение ее предписаний, но мировая практика свидетельствует о многочисленных случаях ее несоблюдения. Конституционные требования нередко нарушаются парламентами, представителями исполнительной власти на высшем уровне, главами государств, что нередко ведет к конституционному кризису. Поэтому очень своевременной и актуальной является проблема установления конституционной ответственности за нарушения норм Основного Закона, выработка адекватных механизмов защиты конституционного строя, его важнейших политико-правовых институтов [15, с. 11; 22, с. 247–248] как необходимое условие для обеспечения конституционной законности.

В основном, конституционная законность обеспечивается самими органами законодательной и исполнительной власти в ходе принятия соответствующих актов, а в случае обнаружившихся нарушений – восстанавливается специальными конституционными судами [2, с. 151], основной функцией которых является конституционный контроль.

Конституционный контроль определяется как деятельность компетентных государственных органов по проверке соответствия законов и других нормативных правовых актов Конституции. В основном, конституционный контроль предполагает выявление, констатацию и устранение (обычно посредством объявления таких актов или их отдельных положений неконституционными и потому утрачивающими силу) несоответствия законов и других нормативных правовых актов Конституции. Таким образом, сутью конституционного контроля является обеспечение верховенства Конституции [2, с. 221–222]. Более того, конституционный контроль является и механизмом охраны и защиты Конституции.

Конституционный контроль в той или иной мере могут осуществлять различные государственные органы – глава государства, парламент, уполномоченный по правам человека и т.п. Однако в современном конституционном праве термин «конституционный контроль» обычно употребляется в узком смысле, как означающий проверку конституционности нормативных актов, осуществляемую независимыми от законодательной и исполнительной власти судебным или квазисудебным органом (Конституционный Суд).

Рассматриваемый как необходимый элемент принципа разделения властей и системы «сдержек и противовесов», на сегодняшний момент конституционный контроль стал почти неизменным атрибутом демократической государственности и в большинстве государств осуществляется специализированной конституционной юстицией [19].

Высшая форма конституционного контроля – это конституционное правосудие. Целью конституционного правосудия является обеспечение верховенства конституции в системе источников права, а также соответствия конституции деятельности всех органов государственной власти. Конституционное правосудие выступает одной из гарантий правового урегулирования возникающих в обществе политических разногласий, защиту прав и свобод человека от возможных нарушений даже со стороны органов законодательной власти, обеспечивает правовой характер государственного и общественного строя в целом [2, с. 217].

В современном мире ни одно государство, провозглашающее себя правовым, не может не создать в своих государственных структурах соответствующий орган конституционного контроля. Фактически этот орган обеспечивает принцип подчинения государства праву, поскольку важной составляющей его компетенции является полномочие по проверке на соответствие Конституции страны нормативно-правовых актов, издаваемых органами государственной власти. Правовое государство должно фактически сложиться как система гарантий от беспредельного административного вмешательства со стороны государства в

саморегулирующееся гражданское общество. Такими гарантиями, которые одновременно являются признаками правового государства, являются, во-первых, подчинение государства праву, что есть «диктатура законности», а во-вторых, разделение властей при обязательном наличии специализированного органа конституционного контроля [4, с. 15].

На сегодняшний момент конституционное правосудие является одним из неотъемлемых элементов современных демократических государств, поскольку конституционный суд представляет собой орган государственной власти, осуществляющий судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. Конституционный контроль играет важную роль в процессе демократизации общественной жизни и построении правового государства [17, с. 80].

С этой точки зрения, считаем, что прав господин Г. Г. Арутюнян, когда утверждает, что в новом тысячелетии конституционный контроль становится одним из стержневых элементов самозащиты гражданского общества и правового государства [1].

В мировой практике конституционными судами проверяется конституционность законов и других правовых актов (нормативных и ненормативных), международных договоров (как правило, подписанных, но не ратифицированных), проведение референдумов и выборов, организация и деятельность политических партий, общественных объединений, разрешаются с позиции конституционных норм споры о компетенции, защищаются конституционные права и свободы граждан в конкретных процедурах (индивидуальная конституционная жалоба, народная жалоба) и т.д.

Самое главное, что орган конституционного контроля призван восстановить нарушенный баланс ветвей власти и системы «сдержек и противовесов». Иначе говоря, конституционный контроль и конституционное правосудие необходимы там, где становится целесообразным вмешательство специальных судебно-контрольных институтов в нормотворческую деятельность, в первую очередь высшей законодательной власти, а также в целях обеспечения эффективного контроля за работой правительства как высшего государственного органа исполнительной власти [12, с. 136].

В Республике Молдова Конституционный Суд является единственным органом конституционной юрисдикции. Он гарантирует верховенство Конституции, обеспечивает реализацию принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, гарантирует ответственность государства перед гражданином и гражданина перед государством [13, ст. 2].

Конституционный Суд Республики Молдова, один из самых молодых институтов конституционной юрисдикции в Европе, начал свою деятельность 23 февраля 1995 года. Именно после создания Конституционного суда появился реальный механизм защиты Конституции и предотвращения возможного ее нарушения. Конституционный суд стал органом, который в соответствии с законом получил право ограничивать действия законодательной и исполнительной властей, органом, претендующим на роль особого арбитра, как в отношениях с ветвями власти, так и во взаимоотношениях государства и гражданина [18, с. 1].

Конституционные характеристики Республики Молдова как демократического правового государства определяют одну из главных проблем – достижение устойчивого равновесия интересов личности, общества и государства, гармонизацию деятельности власти в соотношении со свободой в экономической, социальной и политической сферах. Возникающие конституционные споры в этих сферах призван разрешать Конституционный Суд как универсальный институт обеспечения равновесия власти и свободы.

В системе разделения властей Конституционный Суд является единственным публично-властным субъектом, призванным находить оптимальное равновесие между публичными и частными интересами, защищать личность, общество и государство от необоснованных посягательств, поддерживать состояние защищенности и безопасности конституционно-правового статуса всех и каждого субъекта социальных и правовых отношений. Такой подход вытекает из конституционных полномочий Конституционного Суда как единственного органа, наделенного правом давать толкование Конституции и оценивать на ее основе действующее правовое регулирование и правоприменительную практику [18, с. 3].

В данном контексте следует отметить, что уважение к закону, а значит и укрепление законности, невозможно без воспитания в обществе правового сознания и правовой культуры. В этом процессе важное место занимает конституционное правосудие, чья деятельность в сфере конкретного и абстрактного толкования должна облегчать понимание

той или иной конституционной нормы, должна донести её подлинный смысл не только для профессионалов, но и для ряда простых граждан. Именно от истинного понимания конституционных норм во многом зависит уровень индивидуального, группового и общественного правосознания в государстве, развитие которого неизбежно будет способствовать повышению уровня правовой культуры в обществе, а значит и улучшению состояния законности [4, с. 11].

В заключение подчеркнем, что, безусловно, суды и правоохранительные органы имеют огромное влияние на состояние законности в государстве, но особая роль в этом процессе все-таки принадлежит конституционной юстиции в силу специфики её правового статуса и компетенции. Ведь конституционное правосудие имеет главным объектом своей деятельности Конституцию, то есть закон для законов, обеспечение которой в первую очередь обеспечивает и законность в стране. От организации функционирования конституционного правосудия во многом зависит и состояние законности. И в тоже время несовершенство конституционного правосудия негативным образом сказывается на состоянии законности в целом.

Для того, чтобы законность стала методом и режимом жизни в правовом государстве, к которому стремится и Республика Молдова, считаем что необходимы и определенные гарантии, т.е. объективные и субъективные условия, специальные способы и средства для обеспечения законности. В особенности необходимы эффективные рычаги для проверки состояния законности (например, контроль со стороны Парламента, Правительства, Конституционного Суда, судов, прокуратуры, в том числе общественный контроль), достаточные и эффективные средства для обеспечения того, чтобы нарушения законности преследовались по закону, а виновные лица (независимо от занимаемой должности в государстве) были привлечены к юридической ответственности [24, с. 24].

Конечно, эффективность этих гарантий значительно увеличится, если наше общество будет стремиться, чтобы стать гражданским обществом, а граждане проявят решительную приверженность, активность и настойчивость, храбро реагировали бы на любое нарушение законности со стороны представителями государства.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Арутюнян Г. Г. Конституционное правосудие и развивающееся общество. (Доклад на Первом Международном конгрессе органов судебного конституционного контроля – Кейптаун, 23–24 января 2009 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/ARM_Harutyunyan_Ru.pdf.
- 2 Арутюнян Г. Г., Баглай М. В. Конституционное право: Энциклопедический словарь. – М.: Норма, 2006.
- 3 Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации // Учебник для вузов. – 10-е издание. – М.: Норма Инфра-М, 2013.
- 4 Батеева Е. В. Законность и конституционная юстиция в современной России: Автореф. дисс. ... канд. юр. наук. – М., 2003.
- 5 Василевич Г. А. Юридические аспекты обеспечения конституционности (законности) в государстве // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. Выпуск 2: сб. науч. тр. – Минск: БГУФК, 2009.
- 6 Витрук Н. В. Законность: понятие, защита и обеспечение // Общая теория права: Курс лекций / Под общей редакцией профессора В. К. Бабаева. – Нижний Новгород, 1993.
- 7 Витрук Н. В. Конституционное правосудие в России (1991–2001 гг.): Очерки теории и практики. – М., 2001.
- 8 Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. – М.: Норма ИНФРА-М, 2012.
- 9 Волков В. П. Проблемы обеспечения конституционной законности избирательного процесса в интересах укрепления российской государственности. – М.: РЦОИТ: Крона, 2009.
- 10 Игнатович Г. Ф. Сущность конституционного принципа законности: правозаконность или конституционность // Вестник ПАГС. – 2010. – № 4 (25).
- 11 Казарина А. Х. Законность как предмет деятельности российской прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2008. – № 6.

12 Клишас А. А. Принцип разделения властей как концептуальная основа институционализации системы конституционного контроля и конституционного правосудия // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2006. – № 4 (32).

13 Кодекс конституционной юрисдикции Республики Молдова, № 502 от 16.06.1995 // Monitorul Oficial Nr. 53–54. – 28.09.1995.

14 Конституция Республики Молдова от 29.07.1994 // Monitorul Oficial Nr. 1 от 12.08.1994.

15 Костаки Г., Муруяну И. Сущность и значение Конституции в правовом государстве. În: Revista Națională de Drept, nr. 6, 2009.

16 Кравец И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. – СПб.: «Юридический центр Пресс», 2005.

17 Мырзалимов Р. М. Конституционное правосудие и права человека // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия юридические науки. – М., 2013. – № 1.

18 Пулбере Д. Воздействие конституционной юрисдикции на общество // «Influential Constitutional Justice: its influence on society and on developing a global human rights jurisprudence», World Conference on Constitutional Justice Cape Town, 23–24 January 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.venice.coe.int/WCCJ/Papers/MDA_Pulbere_RUS.pdf.

19 Спрашун Б. А. Перспективы демократии и конституционное правосудие // International Almanac Constitutional justice in the new millennium, 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.concourt.am/armenian/almanakh/almanac2002/217.htm>.

20 Хабриева Т. Конституция как основа законности в Российской Федерации // Журнал Российского Права. – 2009. № 3.

21 Хабриева Т. Я. Конституция и законность // Законность в Российской Федерации. – М., 2008.

22 Costachi Gh. Prin știință spre un stat de drept. Volum omagial. – Chișinău: Institutul de Istorie, Stat și Drept, 2011.

23 Railean P. Reflecții asupra legalității constituționale și a mecanismului de asigurare a acesteia // Legea și Viața. – 2011. – № 1.

24 Railean P. Conținutul și valoarea legalității într-un stat de drept // Legea și Viața. – 2010. – № 9.

Дата поступления статьи в редакцию: 12 сентября 2013 г.