

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
8 июля 2015 г. N P-999/2015

О СООТВЕТСТВИИ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ЗАКОНА
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ "О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ"

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего - Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Сергеевой О.Г., судей Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Изотко В.П., Козыревой Л.Г., Подгруши В.В., Рябцева Л.М., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь "О конституционном судопроизводстве"

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь "О борьбе с коррупцией".

Заслушав судью-докладчика Вороновича Т.В., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее - Конституция), Закона Республики Беларусь "О борьбе с коррупцией" и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь установил:

Закон Республики Беларусь "О борьбе с коррупцией" (далее - Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 26 июня 2015 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 30 июня 2015 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

Закон включает преамбулу, главы 1 - 7, определяющие в том числе коррупционные правонарушения, государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией; закрепляющие комплексное правовое регулирование декларирования доходов и имущества; регламентирующие вопросы предупреждения коррупции, устранения последствий коррупционных правонарушений, осуществления контроля и надзора за деятельностью по борьбе с коррупцией, а также главу 8 ("Заключительные положения"), предусматривающую внесение изменений и дополнений в некоторые законы, признание утратившими силу других законов и отдельных их положений.

При проверке конституционности Закона Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Конституцией установлено, что Республика Беларусь, являясь правовым государством, обладающим верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику, обеспечивает законность и правопорядок (статья 1); обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства (часть первая статьи 21); государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией; государственные органы, должностные лица и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (части первая и вторая статьи 59).

Согласно пункту 1 статьи 5 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года (далее - Конвенция от 31 октября 2003 года) каждое Государство-участник разрабатывает и осуществляет или проводит эффективную и

скоординированную политику противодействия коррупции, способствующую участию общества и отражающую принципы правопорядка, надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности.

Статьей 9 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года предусмотрено, что каждое Государство-участник в той степени, в какой это требуется и соответствует его правовой системе, принимает законодательные, административные или другие эффективные меры для содействия добросовестности, а также для предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за нее (пункт 1), а также принимает меры для обеспечения эффективных действий его органов в области предупреждения и выявления коррупции среди публичных должностных лиц и наказания за нее, в том числе путем предоставления таким органам достаточной независимости для воспрепятствования неправомерному влиянию на их действия (пункт 2).

В соответствии со статьей 2 Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года каждая сторона принимает такие законодательные и иные меры, которые могут потребоваться для того, чтобы признать в качестве уголовных правонарушений в соответствии с ее внутренним правом преднамеренное обещание, предложение или предоставление каким-либо лицом, прямо или косвенно, какого-либо неправомерного преимущества любому из ее публичных должностных лиц для самого этого лица или любого иного лица, с тем чтобы это публичное должностное лицо совершило действия или воздержалось от их совершения при осуществлении своих функций.

Конституционный Суд отмечает направленность положений Закона на реализацию указанных норм Конституции и международно-правовых актов в сфере борьбы с коррупцией, участницей которых является Республика Беларусь.

В Законе уточняется определение коррупции (статья 1); закрепляется принцип приоритета мер предупреждения коррупции (статья 4). Систему мер борьбы с коррупцией законодатель дополняет в том числе установлением правовых запретов в целях разграничения служебных (трудовых) обязанностей и личных, групповых и иных внеслужебных интересов государственных должностных и приравненных к ним лиц; применением процедур приема на работу, отбора, подготовки, продвижения по службе (работе) государственных должностных лиц в соответствии с принципами эффективности их деятельности и справедливости; принятием кодексов этики (стандартов поведения) государственных служащих и иных государственных должностных лиц; недопущением финансирования либо предоставления других форм материального обеспечения деятельности государственных органов и иных организаций из источников и в порядке, не предусмотренных актами законодательства; упрощением административных процедур и сокращением их числа; организацией антикоррупционного обучения государственных должностных лиц, а также лиц, обучающихся в учреждениях образования (статья 5 Закона). Кроме того, Законом комплексно регулируются вопросы декларирования доходов и имущества (глава 4), предусматривается общественный контроль в сфере борьбы с коррупцией (статья 46).

Указанные и другие положения Закона, призванные способствовать созданию необходимых условий для защиты основ государственного строя от преступных посягательств, вытекающих из проявлений коррупции, и для полного обеспечения государственными органами, иными организациями, государственными должностными и приравненными к ним лицами прав и свобод граждан, прав и законных интересов юридических лиц, основываются на нормах Конституции, а также учитывают нормы международных договоров, что отвечает положениям части первой статьи 8 Конституции, согласно которой Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

2. Согласно статье 39 Конституции граждане Республики Беларусь в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственных органах.

Государственные должностные лица выполняют вытекающие из положений Конституции публичные функции, чем обуславливаются их специальный публично-правовой статус, содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним и их обязанностей по отношению к государству.

В разделе I Международного кодекса поведения государственных должностных лиц (принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 декабря 1996 года) установлено, что государственная должность, как она определяется в национальном законодательстве, - это должность, облеченная доверием, предполагающая обязанность действовать в интересах государства. В связи с этим в указанном международно-правовом акте закреплены положения о том, что государственные должностные лица проявляют абсолютную преданность государственным интересам своей страны, представляемым демократическими институтами власти (пункт 1); государственные должностные лица выполняют свои обязанности и функции компетентно и эффективно в соответствии с законами или административными положениями и со всей добросовестностью; они постоянно стремятся к тому, чтобы обеспечить как можно более эффективное и умелое распоряжение государственными ресурсами, за которые они несут ответственность (пункт 2); государственные должностные лица внимательны, справедливы и беспристрастны при выполнении своих функций и, в частности, в своих отношениях с общественностью; они никогда не оказывают какое бы то ни было неправомерное предпочтение какой-либо группе лиц или отдельному лицу, не допускают дискриминации по отношению к какой-либо группе лиц или отдельному лицу или не злоупотребляют иным образом предоставленными им полномочиями и властью (пункт 3).

Согласно статье 12 модельного закона "О противодействии коррупции" (принят Межпарламентской Ассамблеей государств - участников Содружества Независимых Государств 25 ноября 2008 года) в соответствии с законодательством государства для лиц, претендующих на занятие должностей, указанных в части первой статьи 10 данного Закона ("Субъекты коррупционных правонарушений"), а также лиц, занимающих указанные должности, могут устанавливаться определенные ограничения и запреты, связанные с выполнением ими своих служебных обязанностей. При этом они должны ставиться в известность о необходимости соблюдения данных ограничений и запретов, а также о мерах ответственности в случае их невыполнения (часть 1); непринятие ограничений является самостоятельным основанием для отказа в привлечении лица к выполнению соответствующих служебных функций либо увольнения или иного освобождения от занимаемой должности в соответствии с законодательством государства (часть 2).

Статьей 16 Закона предусматривается, что государственное должностное лицо, лицо, претендующее на занятие должности государственного должностного лица, в целях недопущения действий, которые могут привести к использованию ими своего служебного положения и связанных с ним возможностей и основанного на нем авторитета в личных, групповых и иных внеслужебных интересах, дают обязательство по соблюдению ограничений, установленных статьями 17 - 20 данного Закона, и ставятся в известность о правовых последствиях неисполнения такого обязательства (часть первая); неподписание данного обязательства влечет за собой отказ в регистрации в качестве кандидата на должность государственного должностного лица, в назначении на должность государственного должностного лица либо освобождение государственного должностного лица от занимаемой должности в порядке, установленном законодательными актами (часть вторая).

По мнению Конституционного Суда, право законодателя устанавливать особые правила поступления на государственную службу и правила ее прохождения для государственных должностных лиц и лиц, претендующих на занятие должности государственного должностного

лица, предопределяется особенностью правового статуса государственных должностных лиц, характером стоящих перед государственной службой задач и необходимостью обеспечения высокого уровня ее отправления, что позволяет сделать вывод о соответствии положений Закона в этой части Конституции и согласованности их с вышеуказанными нормами международно-правовых актов.

3. В Послании Конституционного Суда "О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2011 году" отмечено, что в современных сложных условиях введение ограничений и запретов для выполнения государством конституционных обязанностей не должно осуществляться законодателем произвольно, быть несправедливым и необоснованным. Соблюдение принципа пропорциональности при установлении запретов и ограничений позволяет достичь баланса между конституционными правами и свободами граждан и публичными интересами государства и общества. Любые ограничения конституционных прав и свобод должны не только быть юридически допустимыми, социально оправданными, но и отвечать требованиям справедливости, являться необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений.

Анализ устанавливаемых Законом (статьи 17 - 20) ограничений, принятие обязательства по соблюдению которых является обязательным условием занятия должности государственного должностного лица, свидетельствует о направленности законодательного регулирования на установление таких ограничений, которые обусловлены необходимостью обеспечения конституционно значимых интересов.

Законом (часть вторая статьи 17) предусматривается, что государственные служащие, сотрудники Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, военнослужащие, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, а также руководители, их заместители и главные бухгалтеры государственных организаций и организаций, в уставных фондах которых 50 и более процентов долей (акций) находится в собственности государства и (или) его административно-территориальных единиц, не вправе выполнять иную оплачиваемую работу, не связанную с исполнением служебных (трудовых) обязанностей по месту основной службы (работы) (кроме педагогической (в части реализации содержания образовательных программ), научной, культурной, творческой деятельности и медицинской практики), если иное не установлено Конституцией и иными законодательными актами, тогда как согласно действующему законодательству данное ограничение установлено в отношении всех государственных должностных лиц.

По мнению Конституционного Суда, указанная норма Закона, которой вводится запрет работы по внешнему совместительству лишь для отдельных категорий государственных должностных лиц, учитывает практику применения законодательства в сфере борьбы с коррупцией и направлена на обеспечение баланса публичных и частных интересов, установление на основе принципов справедливости, равенства и пропорциональности только необходимых мер, обусловленных конституционно значимыми интересами, чтобы не допустить несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина.

4. В соответствии с частью второй статьи 2 Конституции гражданин ответственен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией.

Значимость выполняемых государственными должностными лицами функций определяет их специальный правовой статус: наделение особыми правами и особыми обязанностями, применение повышенных мер ответственности. В свою очередь, граждане, давая согласие на занятие должности государственного должностного лица, добровольно обязуются выполнять возлагаемые на них обязанности, в том числе соблюдать установленные законом ограничения.

Коррупция является одним из наиболее опасных видов правонарушений, посягающих на основы государственного строя. В связи с этим в Законе с целью обеспечения защиты общества,

государства, конституционных прав и свобод человека от коррупционных проявлений предусматривается усиление ответственности государственных должностных лиц за несоблюдение ими антикоррупционного законодательства.

В частности, Законом устанавливается, что непредставление государственным должностным лицом уведомления о возникшем конфликте интересов или о возможности его возникновения, если ему было известно о возникновении конфликта интересов или о возможности его возникновения, является основанием для отказа в назначении государственного служащего на другую государственную должность либо для привлечения его к дисциплинарной ответственности, в том числе освобождения от занимаемой должности (увольнения) в порядке, установленном законодательными актами (часть пятая статьи 21); лица, совершившие тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо тяжкое или особо тяжкое преступление, сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, не могут быть приняты на государственную службу (часть четвертая статьи 22); нарушение порядка приема лиц на государственную службу, выдача характеристик на работников, содержащих недостоверную информацию, являются грубым нарушением служебных (трудовых) обязанностей и влекут за собой привлечение руководителя к дисциплинарной ответственности, в том числе увольнение (статья 23); государственным служащим, совершившим в период прохождения государственной службы тяжкое или особо тяжкое преступление против интересов службы либо сопряженное с использованием должностным лицом своих служебных полномочий, пенсии за выслугу лет, а также ежемесячное денежное содержание, предусмотренные соответствующими законодательными актами, не назначаются (не выплачиваются) (часть первая статьи 24).

Конституционный Суд находит, что указанные положения Закона основываются на части второй статьи 2 и части первой статьи 23 Конституции, поскольку ограничения прав и свобод граждан, вытекающие из предусматриваемых Законом мер ответственности за нарушения антикоррупционного законодательства, социально оправданны, адекватны и соразмерны интересам национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, прав и свобод других лиц.

5. Конституцией установлено, что Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю политику (часть вторая статьи 1). Палата представителей рассматривает проекты законов, в том числе об основном содержании и принципах осуществления прав, свобод и обязанностей граждан (пункт 2 части первой статьи 97 Конституции), а Совет Республики одобряет или отклоняет принятые Палатой представителей законы (пункт 1 части первой статьи 98 Конституции); никто не может быть понужден к исполнению обязанностей, не предусмотренных Конституцией Республики Беларусь и ее законами (статья 58).

В соответствии с указанными конституционными положениями в главе 4 Закона ("Декларирование доходов и имущества") определяются в том числе доходы и имущество, подлежащие обязательному декларированию; декларирование доходов и имущества несовершеннолетних, а также лиц, ограниченных судом в дееспособности и признанных судом недееспособными; декларирование доходов и имущества при поступлении на службу, назначении на определенные должности, а также ежегодное декларирование; права, обязанности и ответственность лиц, обязанных представлять декларации о доходах и имуществе, при декларировании доходов и имущества; порядок осуществления контроля в сфере декларирования доходов и имущества.

В частности, согласно Закону обязанность декларирования доходов и имущества возлагается на соответствующие категории лиц при поступлении на службу, назначении на определенные должности (статьи 29 - 30), обязанность ежегодного декларирования доходов и имущества возлагается на государственных должностных лиц, указанных в статьях 31 и 32 Закона, а также на их супругу (супруга), несовершеннолетних детей, в том числе усыновленных (удочеренных),

совершеннолетних близких родственников, совместно с ними проживающих и ведущих общее хозяйство.

Кроме того, частью двенадцатой статьи 31 и частью шестнадцатой статьи 32 Закона предусматривается, что при необходимости по мотивированному запросу государственных органов, иных организаций, должностных лиц, в которые (которым) ежегодно представляются декларации о доходах и имуществе, налоговыми органами истребуются декларации о доходах и имуществе от совершеннолетних близких родственников лиц, обязанных представлять декларации о доходах и имуществе, которые совместно с ними не проживают и (или) не ведут общее хозяйство, но не чаще одного раза в год.

Оценивая конституционность данных норм Закона, Конституционный Суд отмечает, что закрепление обязанности декларирования доходов и имущества государственными должностными лицами и указанными в Законе другими категориями физических лиц является в соответствии с частью первой статьи 23 Конституции допустимым, поскольку такое законодательное регулирование направлено на предупреждение, выявление, пресечение коррупционных правонарушений и защиту тем самым прав и свобод граждан, общественных интересов от угроз, вытекающих из проявлений коррупции.

6. Согласно Конституции государство гарантирует каждому право собственности и содействует ее приобретению; неприкосновенность собственности, право ее наследования охраняются законом; собственность, приобретенная законным способом, защищается государством (часть первая - третья статьи 44).

В соответствии с пунктами 2, 3 и 6 статьи 8 Конвенции от 31 октября 2003 года каждое Государство-участник стремится применять в рамках своих институциональных и правовых систем кодексы или стандарты для правильного, добросовестного и надлежащего выполнения публичных функций; для целей осуществления положений данной статьи принимает во внимание в надлежащих случаях и в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы соответствующие инициативы региональных, межрегиональных и многосторонних организаций, например Международный кодекс поведения государственных должностных лиц; рассматривает возможность принятия в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства дисциплинарных или других мер в отношении публичных должностных лиц, которые нарушают кодексы или стандарты, установленные в соответствии с данной статьей.

Так, пунктом 8 Международного кодекса поведения государственных должностных лиц предусмотрено, что государственные должностные лица в соответствии с занимаемым ими служебным положением и как это разрешено или требуется законом и административными положениями выполняют требования об объявлении или сообщении сведений о личных активах и обязательствах, а также, по возможности, сведения об активах и обязательствах супруга (супруги) и/или иждивенцев.

С приведенными положениями согласуется норма Закона, определяющая, что система мер борьбы с коррупцией включает установление ограничений, а также специальных требований, направленных на обеспечение финансового контроля в отношении государственных должностных лиц и приравненных к ним лиц в целях предотвращения проявлений коррупции и их выявления (абзац третий части первой статьи 5).

Основываясь на указанных положениях Конституции и международно-правовых актов, законодатель в статье 36 Закона закрепляет нормы, в соответствии с которыми государственные органы, иные организации, должностные лица, в которые (которым) государственные должностные лица, занимающие ответственное положение, лица, поступившие на государственную службу путем избрания, их супруг (супруга), несовершеннолетние дети, в том числе усыновленные (удочеренные), совершеннолетние близкие родственники, совместно с ними проживающие и ведущие общее хозяйство, представляют декларации о доходах и имуществе, а налоговые органы осуществляют контроль за соответствием стоимости принадлежащего

указанным лицам имущества, подлежащего обязательному декларированию, иных понесенных расходов доходам, заявленным указанными лицами в декларациях о доходах и имуществе и сведениях (пояснениях) об источниках и размерах доходов, за счет которых приобретено такое имущество и понесены иные расходы (часть первая).

В части второй статьи 36 Закона определяется, что в случаях установления в ходе проверки деклараций о доходах и имуществе лиц, указанных в части первой данной статьи, явного превышения стоимости принадлежащего им имущества и иных расходов этих лиц за период, когда должностные лица занимали должности, указанные в части первой данной статьи, но не более чем за 10 лет, над доходами, полученными из законных источников, имущество и иные расходы на сумму, явно превышающую подтвержденные доходы, безвозмездно изымаются (взыскиваются) или взыскивается стоимость такого имущества в доход государства на основании решения суда по иску прокурора; под явным превышением стоимости имущества и иных расходов над доходами, полученными из законных источников, понимается превышение, составляющее не менее 25 процентов от доходов, полученных из законных источников.

Законом (пункт 2 статьи 47) Гражданский кодекс Республики Беларусь дополняется нормой, согласно которой принудительное изъятие у собственника имущества не допускается, кроме случаев, когда по основаниям, предусмотренным законом, а также согласно постановлению суда производится в том числе безвозмездное изъятие имущества в случаях, предусмотренных законодательными актами в сфере борьбы с коррупцией (подпункт 10 пункта 2 статьи 236 данного Кодекса).

В решении от 16 апреля 2014 г. "О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь "О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь "О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности" Конституционный Суд, исходя из содержания части первой статьи 23 Конституции, допускающей ограничение прав и свобод личности, во взаимосвязи с положением части шестой статьи 44 Конституции, согласно которому осуществление права собственности не должно противоречить общественной пользе и безопасности, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц, сформулировал правовую позицию о том, что право собственности может быть ограничено законодателем в соответствии с общеправовым принципом пропорциональности в той мере, в какой это необходимо для достижения конституционно значимых целей.

Подтверждая приведенную правовую позицию применительно к вышеуказанным положениям проверяемого Закона, Конституционный Суд отмечает, что установление законодателем гражданско-правовой ответственности в случаях, предусмотренных частью второй статьи 36 Закона, как одной из мер борьбы с коррупцией является конституционно оправданным, поскольку оно направлено на усиление защиты государства и общества от коррупционных правонарушений.

Субъектами данной ответственности в соответствии с частью первой статьи 36 Закона являются государственные должностные лица, занимающие ответственное положение, лица, поступившие на государственную службу путем избрания, их супруг (супруга), несовершеннолетние дети, в том числе усыновленные (удочеренные), совершеннолетние близкие родственники, совместно с ними проживающие и ведущие общее хозяйство, что обусловлено, по мнению Конституционного Суда, специальным правовым статусом указанных категорий государственных должностных лиц, определяющим для них особые требования и особые обязанности. Вместе с тем законодатель ограничил период проверки деклараций о доходах и имуществе этих лиц 10 годами (часть вторая статьи 36 Закона).

Изложенное свидетельствует о соответствии данных положений Закона части первой статьи 23 Конституции в связи с обусловленностью их закрепления интересами, предусмотренными этой нормой Конституции, а также с точки зрения принципа пропорциональности, предполагающего соблюдение соразмерности между государственными и общественными интересами и

необходимостью защиты прав и свобод личности при введении законодательных ограничений, и части шестой статьи 44 Конституции, согласно которой осуществление права собственности не должно противоречить общественной пользе и безопасности.

Норма Закона об изъятии (взыскании) в доход государства имущества и иных расходов на сумму, явно превышающую подтвержденный доход, или взыскании стоимости такого имущества в доход государства по решению суда, основанная на положениях части пятой статьи 44 и части первой статьи 60 Конституции, является конституционно-правовой гарантией недопущения нарушения прав и законных интересов граждан.

7. Частью первой статьи 3 Конституции установлено, что единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ; народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией.

В соответствии с Конвенцией от 31 октября 2003 года каждое Государство-участник принимает надлежащие меры в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами публичного сектора, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причин и опасного характера коррупции, а также создаваемых ею угроз (часть 1 статьи 13).

В Послании Конституционного Суда "О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году" отмечено, что утверждение во всех сферах государственной и общественной жизни конституционной законности, обеспечение конституционализации общественных отношений, формирование конституционной культуры являются обязанностью всех государственных и общественных институтов, должностных лиц и граждан. Через осмысление и реализацию конституционных положений происходит становление человека и гражданина как носителя конституционных прав, свобод и обязанностей, активного участника конституционных отношений.

Одной из правовых основ государственной политики в сфере борьбы с коррупцией, наряду с возложением данной обязанности на государственные органы - органы прокуратуры, внутренних дел и государственной безопасности, является общественный контроль за деятельностью по борьбе с коррупцией. С этой целью в статье 46 Закона определяется, что общественный контроль в сфере борьбы с коррупцией осуществляется гражданами Республики Беларусь, организациями, в том числе общественными объединениями, в порядке, определенном законодательными актами, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь; их деятельность при осуществлении указанного общественного контроля может осуществляться путем участия в разработке и всенародном (общественном) обсуждении проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией, в деятельности созданных в государственных органах и организациях комиссий по противодействию коррупции, а также в иных формах такого участия, предусмотренных законодательными актами (части первая и вторая).

Наряду с указанными формами деятельность представителей общественных объединений при осуществлении общественного контроля в сфере борьбы с коррупцией может осуществляться в формах проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией и направления соответствующих заключений в государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией; участия в заседаниях коллегий государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, координационных совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией с правом совещательного голоса; работы по подготовке проектов нормативных правовых актов, решений органов исполнительной власти и иных документов, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций; участия в проведении социологических опросов о противодействии коррупции (часть третья статьи 46 Закона).

Конституционный Суд оценивает указанные положения Закона, предусматривающие привлечение граждан и организаций к участию в решении государственных задач, с одной стороны, как одну из действенных мер консолидации всего общества на усилении борьбы с коррупцией, а с другой - как способствующие укреплению доверия граждан к государству.

8. В Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права; государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (часть первая и вторая статьи 7 Конституции).

В ряде решений Конституционного Суда обращалось внимание законодателя на необходимость обеспечения в нормотворчестве принципа верховенства права и основанного на нем принципа правовой определенности, предполагающих системность и комплексность правового регулирования общественных отношений в соответствующей сфере, ясность, точность, непротиворечивость и логическую согласованность норм принимаемых законов.

В соответствии со статьей 47 Закона вносятся изменения и дополнения в ряд законов Республики Беларусь, направленные на обеспечение согласования их норм с нормами Закона "О борьбе с коррупцией". Конституционный Суд отмечает, что такое законодательное регулирование, когда одновременно вносятся необходимые изменения и дополнения в действующие законы, направлено на недопущение правовой неопределенности в законодательстве, формирование единообразной правоприменительной практики и тем самым свидетельствует о реализации в нормотворчестве конституционного принципа верховенства права и его направленности на обеспечение своевременной и эффективной защиты прав и свобод граждан, общественных интересов от угроз, вытекающих из проявлений коррупции.

Исходя из выявленного конституционно-правового смысла норм Закона, Конституционный Суд считает, что по своему содержанию Закон направлен на совершенствование законодательного регулирования общественных отношений в сфере борьбы с коррупцией, повышение эффективности противодействия коррупции, консолидацию усилий всех государственных и общественных институтов, должностных лиц и граждан в указанной сфере.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках компетенции в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции.

Таким образом, Конституционный Суд приходит к выводу о том, что по содержанию норм, форме акта и порядку принятия Закон соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 103 - 105 Закона Республики Беларусь "О конституционном судопроизводстве", Конституционный Суд Республики Беларусь

решил:

1. Признать Закон Республики Беларусь "О борьбе с коррупцией" соответствующим Конституции Республики Беларусь.

2. Решение вступает в силу со дня принятия.

3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

Председательствующий -
Председатель Конституционного Суда
Республики Беларусь

П.П.Миклашевич