

Г. А. Василевич

КОНСТИТУЦИЯ – ОСНОВА ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ БЕЛАРУСИ

Известный философ и публицист Ф. Лассаль дал классическое определение сущности конституции и актов законодательства. Он отметил, что реальные соотношения сил, существующие в каждом обществе – это и есть та активно действующая причина, которая определяет все законы и правовые учреждения этого общества так, что в существенных чертах они не могут быть иными, чем в действительности. Именно Ф. Лассаль подчеркнул, что Конституция как основной закон должна быть основанием других законов, «она есть деятельная сила, необходимо делающая все другие законы и правовые учреждения, устанавливаемые в стране тем, чем они являются в действительности»¹.

Конституция Республики Беларусь является отражением общественного консенсуса. Так, несмотря на возражения оппозиционной части Верховного Совета двенадцатого созыва (прежде всего представителей БНФ), она была принята Парламентом и позитивно воспринята гражданами. На фоне ожесточенных споров несколько обновленная редакция Конституции 1994 г. в целом была поддержана на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г. Новая редакция Конституции действует уже девять лет. В этой связи можно утверждать, что введение ее в действие опиралось на базовый консенсус, хотя, конечно, не все в ней идеально, как нет и вообще идеальных конституций. По мнению немецкого специалиста М. Хеттиха, о базовом консенсусе нельзя говорить, если хотя бы одна треть общества возражает против предлагаемого социального и политико-государственного устройства².

Конституция любого современного государства является системообразующим фактором. В ней определяются институты государственной власти, их компетенция и взаимоотношения между собой, а также с гражданами. Деятельность государственных органов реализуется посредством издания правовых актов. Если система государственных органов оптимальна, они действуют в пределах своих полномочий, надлежащим образом готовятся проекты решений, то и система правовых источников является сбалансированной, что позволяет государственным учреждениям эффективно осуществлять свои функции во имя служения гражданам страны.

Конституция определяет иерархию государственных органов, а значит и принимаемых ими актов. Это является важнейшим фактором цивилизованного развития правовой системы. Конституцию вполне можно назвать универсальным юридическим документом. Насколько представляется, в нашей стране больше претензий возникает не столько к тексту Конституции, сколько к практике реализации норм текущего законодательства.

В Послании Конституционного Суда Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2004 году» подчеркнуто, что для успешного становления Республики Беларусь как правового государства важно обеспечить формирование современной системы законодательства, базирующейся на конституционных принципах и нормах. Акты текущего законодательства должны составлять выстроенную на основе Конституции правовую пирамиду, в которой исключены противоречия и пробелы. Укреплению конституционной законности способствует формирование сбалансированной системы законодательства, в которой ясно закреплены права и обязанности граждан и юридических лиц, четко определены соотношение и юридическая сила актов одного и различных уровней, а также актов, принимаемых одними и теми же органами с учетом времени их принятия, круга лиц, на которых они распространяют свое действие, единый понятийный аппарат. Создание достаточно емкой правовой базы как в целом, так и в отдельных правовых отраслях требует четкой согласованности нормативных правовых актов, более того, всех источников права, с конституционными принципами и нормами.

В юридической литературе даются различные определения источников права. Когда мы говорим об источнике права, то тем самым не только даем ответ на вопрос о том, где содержатся общеобязательные правила поведения, но и одновременно выстраиваем их систему в иерархической зависимости. Особенно это важно для тех, кто применяет на практике свои юридические знания. К сожалению, даже специалисты с большим опытом работы часто не могут точно определить, какой акт обладает более высокой юридической силой. Не затрагивая другие аспекты классификации источников права, заметим, что выстраивание правовой пирамиды имеет решающее значение для правильного разрешения возникшего правового конфликта. К сожалению, в отраслевой юридической науке, учебниках, учебных пособиях наблюдается разноречивость в определении источников права, прежде всего в определении иерархии нормативных правовых актов. Это порождает у студентов и практиков неверное представление о соотношении актов законодательства и иных источников права. Только тогда, когда представители отраслевой юридической науки будут максимально использовать потенциал Конституции, система права и законодательства будет гармоничной.

На европейском континенте различают две основные правовые семьи: англосаксонскую и романо-германскую. Каждая из них имеет свою специфику. В романо-германской правовой семье, к которой принадлежит правовая система Беларуси, первостепенную роль играют законы и, как правило, не признается прецедент (судебный или административный) в качестве источника права.

На наш взгляд, все большую роль среди источников права должны иметь и иные, ранее не традиционные для нас, формы (источники) права. Ведь процесс конвергенции различных правовых семей имеет место.

С учетом современного взгляда на данную проблему среди важнейших источников (форм) права необходимо назвать следующие: 1) нормативные правовые акты государственных органов (сюда мы включаем и ставшие обязательными для государства в связи с ратификацией, присоединением, утверждением международных договоров); 2) правовые обычаи; 3) судебные прецеденты (в данной статье мы не касаемся доктрины и некоторых других источников права).

Тенденции развития правовых систем государств свидетельствуют о том, что источниками права являются и общие принципы права. Последние рассматриваются в качестве источников в таких странах, как Австрия, Германия, Греция, Испания. Должен получить признание тот взгляд, что для цивилизованного развития современного государства и права концепция юридического позитивизма недостаточно. Следует искать истоки права в природе человека, его разуме, нравственных принципах, идее справедливости. К этому обязывает преамбула Конституции, ее ст. 8, а также другие.

Конечно, не только совокупность источников права, но их место, роль зависят от правовой системы того или иного государства. В одних государствах судебный прецедент, например, однозначно воспринимается в качестве источника права (более того, его роль подчеркивается следующим крылатым выражением: закон – это то, что о нем говорят судьи), в других – только идет процесс признания судебного прецедента в качестве источника правового регулирования. Не закончен спор, по крайней мере, в странах молодой демократии, о месте международных договоров в системе права.

Система нормативных правовых актов определяется национальной Конституцией и изданными в соответствии с ней подконституционными актами. В них определены органы, имеющие право принимать нормативные акты, и порядок издания таких актов.

Нашу национальную правовую пирамиду, в качестве «арматуры» в которой выступают нормативные правовые акты, можно представить следующим образом: 1) Конституция Республики Беларусь – основа и ядро всей правовой системы; 2) конституционные законы (см. ч. 1 ст. 140 Конституции); 3) законы о ратификации (утверждении) международных договоров Республики Беларусь (см. ст. 8, ч. 4 ст. 116); 4) программные законы (ч. 4 ст. 104 Конституции); 5) законы, декреты, а также указы, изданные на основе конституционных предписаний (ст. 84 и др. статьи Конституции). При этом необходимо иметь в виду, что согласно Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законам, а новый нормативный правовой акт имеет большую юридическую силу по отношению к ранее принятому (изданному) по тому же вопросу нормативному правовому акту того же государственного органа, должностного лица. В теории права признано верховенство специальных законов (актов) над общими. Этот взгляд получил свое юридическое подтверждение в ряде решений Конституционного Суда Республики Беларусь. Отметим также, что декреты (временные либо изданные в порядке делегирования полномочий) имеют силу закона (см. ст. 101 Конституции); 6) указы, изданные на основе закона, т. е. не в силу закрепленных непосредственно в Конституции полномочий, а в порядке закрепления в законе дополнительных прав и обязанностей Президента (см. п. 30 ст. 84); 7) постановления Правительства Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь в пределах их полномочий; 8) акты министерств и государственных комитетов (ведомственные акты); 9) акты местных Советов депутатов и местных исполнительных и распорядительных органов с учетом их уровня и полномочий; 10) локальные нормативные правовые акты.

Безусловно, что в данном случае представлены лишь главные звенья правовой пирамиды, выстраиваемой из нормативных правовых актов, которые, конечно же, доминируют среди других источников белорусского права. При этом следует иметь в виду особую роль таких актов, как регламенты палат Парламента, Правительства, Конституционного Суда и других органов государственной власти, несоблюдение требований которых может повлечь признание акта не имеющим юридической силы. Особое место, исходя из предоставленных полномочий, занимают такие внутригосударственные договоры, как Генеральное соглашение между Правительством, профсоюзами и предпринимателями, соответствующие отраслевые и локальные соглашения, например коллективные договоры. Можно конечно вспомнить и акты СССР, учредительный договор об образовании СНГ, Союзного государства и др. Вопрос этот интересен особенно в контексте общеевропейской интеграции и сформированных там традиций (обычаев) соблюдать учредительные договоры, международные договоры в целом.

Что касается правового обычая как источника права, то исторически обычай предшествует закону, т. е. до появления писаных актов (нормативных правовых актов) уже существовали многократно повторяемые варианты поведения людей, которые передавались от поколения к поколению.

Отношение к институту обычного права среди ученых-юристов, осуществлявших исследования в советский период, было преимущественно отрицательным. Полагаем, что здесь доминировали идеологические установки. Ведь правовой обычай и изменение политической, социальной, экономической систем революционным путем – явления несовместимые. Обычай «консервировал» ситуацию, он сохранял и закреплял традиции прошлого. Поэтому сохранение обычного права могло препятствовать уничтожению всего дореволюционного строя.

Правовой обычай практически был вытеснен из правовой системы СССР. Пожалуй, он признавался лишь в международно-правовых отношениях. Достаточно частыми были ссылки на Кодекс торгового мореплавания СССР.

В современных условиях палаты Парламента «сформировали» обычай оформлять итоги рассмотрения временных декретов постановлениями с формулировками «принять к сведению» в случае позитивного к ним отношения. Сформирована практика (обычай) действия временных декретов Президента Республики Беларусь длительное время. Однако следует признать, что не 4–6 месяцев, а почти пять лет действовал «Временный» регламент Верховного Совета, принятый в 1990 г.

Наряду с правовыми обычаями и нормативно-правовыми актами к источникам права относят судебный прецедент (в перспективе нуждается в основательном анализе и такое явление, как административный прецедент). Сущность прецедента (судебного, административного) состоит в том, что ранее принятое решение суда (иного уполномоченного на то органа) в связи с рассмотрением конкретного вопроса является правовой основой для последующего разрешения аналогичных дел.

В белорусском праве пока, к сожалению, преобладает точка зрения, в соответствии с которой судебный прецедент не рассматривается в качестве источника права. Часто сторонники такого взгляда ссылаются на принадлежность правовой системы Республики Беларусь к романо-германской правовой семье, в которой якобы нет места судебному прецеденту. Однако эти доводы являются ошибочными. Действительно, для романо-германской правовой семьи характерно признание

господства закона (первичности актов законодательства). В свою очередь, в рамках семьи общего права судебный прецедент имеет совершенно иной, более высокий статус по отношению к законодательству.

Противники признания судебной практики как источника права высказывают следующие аргументы: 1) это противоречит принципу разделения властей; 2) в романо-германской правовой семье судебная практика не признается источником права; 3) идея признания судебной практики как источника права противоречит правотворческой деятельности парламента. М. Н. Марченко, который классифицировал указанные аргументы, приводит ряд заслуживающих внимания аргументов³, среди которых названы такие, как недопустимость абсолютизации принципа разделения властей, осуществление судебной правотворческой деятельности в строгом соответствии с законом. Действительно, можно привести примеры, когда не только суды «творят» право, но и когда судебные функции в той или иной мере выполняют иные инстанции (например, при амнистии или помиловании).

На европейском континенте все заметнее конвергенция двух основных правовых семей (англосаксонской и романо-германской), все активнее процесс их взаимопроникновения. Это со всей наглядностью видно и на примере изменения роли прецедента в странах общего права, где прецедент все больше уступает, как справедливо отмечает Б. Н. Топорнин, под напором закона⁴.

Именно в связи с наделением конституционных судов (органов судебного конституционного контроля, а также органов административной юстиции, где они созданы) правом принятия решений о прекращении действия нормативных правовых актов можно говорить о новом этапе развития прецедентного права. В первую очередь это касается нормотворческой функции соответствующих органов судебной власти. Сейчас нет необходимости доказывать наличие правотворческой функции у конституционных судов. Это общепризнанный факт, возражать против которого могут только те, кто исследованием данной проблемы не занимался либо исходит из корпоративных интересов.

Правовая система, как и экономика отдельного государства, не может существовать в замкнутом пространстве. Объективно развивающиеся процессы интеграции на европейском пространстве, включая постсоветское, глобализация оказывают все большее влияние на национальные правовые системы. Все более очевидным становится процесс интернационализации права.

Единое правовое пространство на европейском континенте объективно формируется и по той причине, что при подготовке проектов конституций новых государств, включая и Беларусь, были заимствованы многие положения (идеи и нормы) из конституций развитых стран Западной Европы и США. Ориентиром были тексты конституций Германии, Франции, Италии, Швеции, Швейцарии и других стран, накопивших необходимый опыт преобразований. И, естественно, общие правовые принципы и нормы предполагают единый стандарт действий.

В юридической науке даются различные определения национальной правовой системы⁵. Можно рассматривать правовую систему как совокупность: 1) юридических норм, принципов и институтов; 2) правовых учреждений и 3) правовых взглядов, идей и представлений, свойственных данному обществу. Таким образом, выделяется соответственно: 1) нормативная сторона системы, а также 2) организационный и 3) идеологический элементы. Все они находятся во взаимодействии.

вии, и, учитывая их интегральный «выход», мы можем в целом дать соответствующую оценку национальной правовой системе, имея в виду, что в ней могут быть как позитивные, так и негативные моменты, над устранением которых необходимо работать с учетом общецивилизованных подходов.

Процесс формирования единого правового (конституционного) пространства в Европе, по существу, представляет собой развитие конституционного права наднационального уровня⁶. Именно на него следует ориентироваться при осуществлении конституционной защиты прав и свобод граждан. Оно формируется на основе ЕКПЧ и деятельности Европейского суда по правам человека.

В Беларуси много сделано для обновления законодательства. Однако есть и существенные недостатки: противоречивость, запутанность, несистемность, двусмысленность формулировок, что снижает уважение к праву, ведет к нарушению законодательства, а нередко и к необоснованному привлечению к ответственности граждан и субъектов хозяйствования. Такие факты устанавливают органы прокуратуры, другие правоохранительные органы, а также Конституционный Суд.

На фоне развития права, законодательства у нас сформировался такой тип правопонимания, правообразования, суть которого сводится в основном к необходимости быстрого увеличения законодательного массива. Действительно, пробелы в правовом регулировании следует безотлагательно восполнять, особенно в области основных прав и свобод граждан. Однако при этом необходимо уделять повышенное внимание согласованности нормативных актов, соподчиненности с учетом их юридической силы.

Нам необходимо научиться формулировать законы достаточно четко, с тем чтобы позволить заинтересованным лицам – при необходимости с помощью юридической консультации – предвидеть с разумной для данных обстоятельств степенью определенности те последствия, которые может повлечь за собой конкретное действие. Необходимость избежать чрезмерной негибкости и не отставать от изменяющихся обстоятельств означает, что многие законы неизбежно сформулированы, в большей или меньшей степени, широко.

Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ) исходит из того, что закон, предоставляющий публичной власти свободу усмотрения, должен определить ее пределы, а уровень требуемого уточнения зависит от конкретной области.

Принято считать «законом» только ту норму, которая сформулирована достаточно четко, чтобы гражданин мог скорректировать свои действия. Уровень четкости законодательства во многом зависит от текста закона, определения сферы его действия, количества и статуса его адресатов.

Лишь принимая во внимание общий характер конституционных норм, требуемый для них уровень точности может быть меньше уровня, требуемого для другого законодательства.

Упорядочить нормотворческую деятельность, структурировать ее можно, если руководствоваться не умозрительными пожеланиями, а конституционными принципами.

Конституция содержит нормы-принципы и нормы, в которых сформулированы конкретные юридические правила. Каждый конституционный принцип важен, среди них нет первенства, все они сосуществуют, вступая в различные комбинации при разрешении конкретного спора.

Не будем останавливаться на таких известных и являвшихся предметом пристального внимания принципах, как верховенство права или принцип законности. Их дополняют такие, как принцип предсказуемости правового регулирования, пропорциональности ограничений и др.

В юридической научной литературе проблема оснований и пределов ограничений прав и свобод граждан в обычных условиях, а также в условиях особых правовых режимов исследована слабо, хотя имеет важнейшее и теоретическое, и практическое значение. Определенные шаги в этом направлении сделаны Конституционным Судом, который в одном из своих посланий о состоянии конституционной законности, некоторых решениях касался таких принципов, как формирование доверия к государству, пропорциональности ограничений преследуемым правомерным целям и др. В этой связи интерес представляет мнение швейцарского ученого К. Экштайна, который выделяет три основных условия ограничения прав граждан: а) необходимость; б) пригодность; в) соразмерность. К. Экштайн ведет речь о запрете на злоупотребления ограничением конституционных прав и свобод со стороны государства, имея в виду чрезмерное вмешательство в права и свободы. Он в то же время не исключает ситуации, когда даже допустимое с точки зрения критериев необходимости и пригодности ограничение прав может быть антиконституционным исходя из принципа соразмерности. Под несоразмерностью понимает несоответствие тяжести воздействия на конституционные права и свободы тем или иным общественным интересам, ради которых допускается то или иное нарушение⁷. Слово «необходимость» означает существование насущной общественной потребности и соразмерной преследуемой правомерной цели.

Предсказуемость и разумная стабильность нормативного регулирования, учитывающая интересы государства, общества и отдельного человека, будут способствовать защите интересов этих субъектов, укрепляя при этом доверие граждан к государству.

Правовая система будет именно системой тогда, когда она будет настроена на самосовершенствование. И основой для самовоспроизводства должна быть Конституция. Если в ней содержится соответствующий механизм самонастройки, значит Конституция выполняет свою миссию.

Конституционную законность можно обеспечить, когда в законодательстве ясно и определенно, без какого-либо двусмысленного толкования закреплены права и обязанности граждан и субъектов хозяйствования. При этом должностные лица должны хорошо усвоить, что в условиях постсоветского периода Конституция – реально действующий документ.

Сейчас можно изучать структуру жалоб, поступающих в ЕСПЧ из России и других стран СНГ. У нас есть уникальный случай отработать нашу собственную правовую практику, узнать болевые проблемы.

Анализ жалоб против России в ЕСПЧ можно классифицировать на несколько групп. Жалобы, имеющие отношение к уголовному процессу и содержанию лиц в местах предварительного заключения или исправительных учреждениях после осуждения; это касается условий содержания лиц в местах лишения свободы и ненадлежащего обращения с ними администрации; жалобы относительно нарушения права на справедливое судебное разбирательство (например, неучастие в слушаниях заявителя в рассмотрении кассационной жалобы, хотя на заседании был прокурор, задержание и невозможность консультаций с адвокатом и др.).

Жалобы 2-й группы касаются отмены уже вступивших в законную силу судебных постановлений в порядке надзора, что подрывает правовую определенность. Много жалоб на продолжительность производства по гражданскому делу. В этой связи ЕСПЧ исходит при рассмотрении жалоб из необходимости разрешения судебных дел в национальной практике в разумные сроки.

Что касается социально-экономических вопросов (низкие размеры пенсий, вклады в банки, оказавшиеся банкротами, или непроиндексированные вклады, проблемы с жильем и т. д.), то нам следует уже сейчас формировать цивилизованную практику отмены или умаления уже предоставленных социальных прав.

Приобретенные социальные права не только могут быть ограничены или умалены, но допустима и их отмена. Конституция Республики Беларусь не запрещает законодателю вносить поправки в действующее законодательство, в том числе и такие, которые ухудшают положение отдельных категорий граждан по сравнению с ранее приобретенным статусом. Однако это может происходить лишь при соблюдении закрепленных в Конституции и законодательстве правил.

Изменение приобретенных социальных прав может быть обусловлено общественными интересами, уменьшением доходов государства, необходимостью обеспечения социального равенства, когда определенные льготы и преимущества установлены необоснованно. В отношении этой категории прав законодатель обладает значительно большей свободой, чем в отношении неотъемлемых и политических прав и свобод. Что касается последних двух групп прав, то в Конституции Республики Беларусь и международных документах фиксируется, какие из этих прав являются абсолютными и в отношении которых вообще недопустимо какое-либо ограничение. Что же касается социальных прав, то они также не являются «беззащитными»: государство должно гарантировать определенный минимум, за пределами которого оно утрачивает свою характеристику как социального правового государства.

Практика работы конституционных судов и иных судебных инстанций зарубежных государств свидетельствует о том, что при определенных условиях отмена или ограничение ранее приобретенных социальных прав допустимы. К ним, в частности, относят необходимость соблюдения общественных интересов, удовлетворение общественных нужд, необходимость создания эффективной экономики и сбалансированного государственного бюджета (Конституционный Трибунал Польши), необходимость ограничения государственных расходов (Конституционный Суд Италии).

Однако важнейшим критерием для вывода о конституционности или неконституционности таких последующих решений органов власти является принцип существенности: насколько значительно новое правовое регулирование посягает на ранее приобретенные права.

Разумеется, при этом необходимо обращаться и к анализу такого важнейшего принципа правового государства, как непридание по общему правилу обратной силы нормативному акту. В связи с этим, как отмечается в юридической литературе, можно выделять настоящую и фиктивную обратную силу⁸. Но вначале рассмотрим вопрос о допустимости обратной силы. Конечно, когда льготы и гарантии расширяются, то меньше возникает споров, можно лишь ожидать претензии относительно нарушения равенства всех перед законом. Конституция Республики Бе-

ларусь однозначно закрепила недопустимость придания закону (а значит, и всем иным источникам права) обратной силы, за исключением случаев, когда им смягчается или отменяется ответственность граждан. Законодатель пошел еще дальше и в Законе «О нормативных правовых актах» закрепил правило о том, что положения более мягкого акта «автоматически» имеют обратную силу, а с другой стороны, нормотворческий орган может принять решение о придании акту обратной силы, но в последнем случае ему остается только придать обратную силу «более строгому» нормативному акту. В данном случае нормотворческий орган должен действовать крайне осторожно, руководствоваться правилами, закрепленными в ст. 23 и 63 Конституции. Другим достаточно важным аспектом данной проблемы является вопрос о «переходном периоде». Как определил Конституционный Трибунал Польши в одном из своих решений по поводу закона, отменившего возможность заключения договоров с целью получения жилья, отсутствие в законе временного регулирования прав лиц, заключивших договоры согласно ранее действовавшему законодательству, является неконституционным. Конституционный Суд Венгрии в свое время указал, что «должен существовать гарантированный переходный период, предоставляющий затрагиваемым лицам необходимое время для адаптации к новым положениям». Конституционный Суд Италии установил: «Закон, который изменяет размеры существующих пенсий и снижает уровень жизни, гарантированный пособиями по социальному обеспечению, должен предусматривать переходные меры, которые обеспечивали бы постепенный переход от нынешних пенсий к пенсиям меньшего размера».

Что касается системы правовых учреждений (организационный элемент правовой системы), то, на наш взгляд, она является в целом оптимальной. Гарантом Конституции, прав и свобод человека является Глава государства. Парламент осуществляет законотворческую функцию, которая должна более активно подкреплять контрольную деятельность. Конституционные основания для этого есть. Правительство и подчиненные ему органы призваны обеспечивать исполнение законов и иных нормативных актов.

Мы говорим о разделении властей, триаде власти, на вершине которой находится Глава государства, и часто уделяем внимание проблемам взаимоотношений властей. Однако важно исследовать и внутреннюю композицию каждой ветви власти, в каждой из которых есть главный стержень или каркас, при наличии которого можно сказать, выполняет ли та или иная власть свое предназначение. Для судебной власти присуще такое определяющее свойство, как объективность. По мнению В. Пастухова, независимость, несменяемость, состязательность – это только частные инструменты обеспечения объективности правосудия⁹. Добиться объективности легче, если будет обеспечена гласность правосудия, прежде всего опубликование судебных постановлений и широкий к ним доступ.

Отечественный и зарубежный опыт убеждают в целесообразности разделения функций даже в рамках одной ветви власти. Ошибки в разграничении полномочий и распределении функций между различными ветвями власти приводят к негативным последствиям. Свидетельством неэффективности, например, карательной судебной практики в уголовно-правовой сфере является частое принятие законов об амнистии. В свое время нами высказывалась идея о том, что на определение срока лишения свободы должны оказывать влияние не только обстоятельства совершения преступления, личность преступника, но и условия содержания в местах ли-

шения свободы. Согласно УПК Беларусь взяла на себя обязательства по соблюдению международных стандартов в области содержания лиц, приговоренных к лишению свободы. Нам необходимо создать программу восстановительного правосудия и шаг за шагом ее реализовывать. В результате восстановительных процедур реабилитацию проходят не только правонарушитель, но и жертва. Указанные программы действуют в США, Канаде, Австралии, Англии, Германии, Франции, Чехии. Опыт этих стран нам следует внимательно изучить. Восстановительное правосудие применимо к лицам, сознавшим в совершении преступления, не приведшего к особо тяжким последствиям, обвиняемый в целом является законопослушным гражданином и настроен загладить перед обществом свою вину. Восстановительное правосудие имеет более широкий аспект, чем институт примирения. Особенно его следует использовать по отношению к несовершеннолетним.

Суд применяет нормы международного права с учетом национальной правовой системы, в которой зафиксированы соответствующие правила. У нас опыт в этой сфере только накапливается. В зарубежных странах он шире, хотя и не однозначен. Например, право ЕС обладает прямым действием, как отмечает в этой связи Т. К. Хартли: 1) такая правовая норма является частью действующего на территории государства права либо признается национальными судами действительной и обязательной к исполнению; 2) положение международного соглашения предоставляет частным лицам права¹⁰. На наш взгляд, формировать практику применения норм международных договоров могут и должны не только государственные органы (в частности, суды), но и сами граждане. Люди, вступая в определенные отношения, могут ставить перед государственными органами вопросы о реализации прав, содержащихся в международных договорах, обязанность органов власти их обеспечить.

Необходимо пересмотреть сложившуюся практику саморегулирования судебной власти. Прежде всего речь идет о признании судебного прецедента в качестве источника права. А с другой стороны, признавая полезность разъяснений Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда по вопросам судебной практики, имеющих характер субсидиарного толкования, их юридическое значение необходимо изменить. Следует повышать престиж работы судьи. Пока он невысок. Об этом свидетельствуют и традиции: в Европе юридическую карьеру многие начинают адвокатами и заканчивают судьями. В странах СНГ – наоборот.

На уровне постановлений Пленумов судебных инстанций, стоящих во главе общих и хозяйственных судов, давно назрела необходимость обобщения (анализа) следующей практики: 1) об обеспечении верховенства Конституции в деятельности судов; 2) о практике применения судами международных договоров, ставших обязательными для Республики Беларусь; 3) о практике исполнения решений Конституционного Суда, о порядке пересмотра дел в случае применения нормативных актов, признанных впоследствии неконституционными. Предписания на этот счет обычно содержатся в заключениях Конституционного Суда, однако не всегда суды оперативно на них реагируют.

Аналитическую работу по анализу практики применения нормативных правовых актов следует проводить в рамках каждого министерства, государственного комитета. Заслушивания отчетов руководителей по итогам работы за год явно недостаточно. Наиболее продуктивно мониторинг правового пространства сейчас

осуществляется органами прокуратуры, которые вправе применить широкий спектр мер прокурорского реагирования, включая и принесение протестов. В судебной системе значительное время из года в год тратится на анализ так называемой волокиты в судах.

Отметим, что Совет Республики Национального собрания как палата территориального представительства, наделенная по Конституции правом отмены решений местных Советов депутатов, не соответствующих законодательству, за весь период своего существования не сделала этого ни разу.

В нашем законодательстве должна быть закреплена, кстати, содержащаяся в Российской Конституции норма, в соответствии с которой каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. К этому обязывает правовой характер нашего государства.

В Республике Беларусь продолжается формирование правовой идеологии как систематизированного выражения правовых взглядов, идей. Участвуют в этом процессе ученые и преподаватели академических и учебных учреждений. У нас с учетом зарубежного опыта формируется представление о роли национального и международного права, конституционности в становлении правового демократического социального государства. При этом белорусские ученые и специалисты, используя опыт других стран, содействуют созданию достаточно эффективного государственного механизма. Сейчас очень важно найти и установить оптимальный уровень взаимоотношений между государством и отдельным человеком, свести к минимуму «вторжение» государства в автономную сферу индивидуума, исключить «избыточность» правового регулирования, внедрить в законотворческую и правоприменительную практику в качестве императива действие принципов, стандартов правового демократического государства.

Необходимо формировать уважение к собственной Конституции. Этого можно добиться, если утвердится на практике взгляд о непосредственном, прямом действии ее норм. Ведь конституционные нормы являются важнейшим рычагом для решения правовых конфликтов. Конституция является основой «настройки» текущего законодательства в соответствии с требованиями развития нашего государства как правового, демократического, социального. Конституционный Суд здесь выступает в качестве специализированного профессионального органа, содействующего такой «настройке» законодательства и практики его применения, обеспечения гармонии.

В своей деятельности Конституционный Суд утверждал прежде всего такие принципы, как верховенство права, приоритет общепризнанных принципов международного права, прямое действие конституционных норм, соблюдение иерархии нормативных актов, доступность правосудия, в том числе и конституционного правосудия, недопустимость придания обратной силы нормативным актам, ухудшающим положение участников правоотношений, социальная справедливость, равноправие, гуманизм, взаимная ответственность государства и личности, презумпция правомерности поведения гражданина и др. Указанные принципы права носят универсальный характер и оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит

как в приоритетности их перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

¹ Лассаль Ф. О сущности Конституции. Одесса, 1905. С. 12.

² См.: Актуальные проблемы современной зарубежной политической мысли. Вып. 4. М., 1991. С. 43–44.

³ Марченко М. Н. Является ли судебная практика источником российского права // Журн. рос. права. 2000. № 12. С. 14–15.

⁴ Топорнин Б. Н. Система источников права: тенденции развития // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 35–36.

⁵ См.: Вишневский А. Ф., Горбатов Н. А., Кучинский В. А. Общая теория государства и права: Учеб. М., 2004. С. 280–281; Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2002. С. 188; Теория государства и права: Учеб. для вузов / Под ред. Г. Н. Манова. М., 1995. С. 180–183; Теория государства и права: Учеб. / Под ред. В. В. Лазарева. М., 2002. С. 211–212; Тихомиров Ю. А. Право: национальное, международное, сравнительное государство и право. 1999. № 8. С. 6.

⁶ Морцакова Т. Конституционная защита прав и свобод граждан судами Российской Федерации. Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 4. С. 124.

⁷ См.: Экитайн К. Основные права и свободы. По российской Конституции и Европейской Конвенции: Учеб. пособие для вузов. М., 2004. С. 64, 68, 70.

⁸ Штобер Р. Общее хозяйственно-административное право. Мн., 2000. С. 62.

⁹ Пастухов В. Российское правосудие: отделение от власти. Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 4. С. 119

¹⁰ Хартли Т. К. Основы права Европейского сообщества. М.; Будапешт, 1998. С. 2001–2002.