

РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ БЕЛАРУСИ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКОГО ПРАВОВОГО ПРОСТРАНСТВА: ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

*Г. А. Василевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист
Республики Беларусь*

Правовая система, как и экономика отдельного государства, не могут 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.

Европейская интеграция в настоящее время выполняет роль авангарда в процессе глобализации. Две важнейшие структуры - Европейский Союз, охватывающий 27 государств, и Совет Европы (46 государств) - оказывают существенное влияние и на динамику процесса интеграции государств СНГ. На Европейском континенте появился гигант, который будет оказывать влияние и на нашу страну. Сейчас 27 государств Европейского Союза имеют общее население немногим менее 500 млн чел., территорию - около четырех млн км². Он становится важнейшим полюсом геополитики. Можно констатировать две тенденции. В рамках Европы идет усиление (углубление) интеграции, о чем свидетельствует подписание Договора, устанавливающего Конституцию для Европы. (Сейчас идет процесс ратификации Конституции в государствах Европейского Союза.) С другой стороны, на постсоветском пространстве государства уже давно отошли даже от тех норм, которые содержатся в Соглашении о создании Содружества Независимых Государств, подписанном 8 декабря 1991 г. В то же время предпринимаются усилия по сохранению Содружества, укреплению многосторонних или двухсторонних связей, например, между Россией и Беларусью.

Опыт Европейского Союза полезен для развития и гармонизации права государств СНГ, особенно в отношении признания юридического верховенства учредительных международных договоров даже по отношению к национальным конституциям.

В Европейском Союзе представлены различные правовые системы, но их объединяет главное - соблюдение стандартов в области взаимоотношений между государством и человеком. Стандарты есть в экономике (производстве и потреблении), социальной и духовной сферах. Есть стандарты в области прав и свобод человека, в области правосудия, финансовой сфере и др., и к ним необходимо стремиться.

В Европе расширяется сфера наднационального правового регулирования за счет вовлечения нового круга отношений. Интеллектуальное развитие, научно-технический процесс ставят задачу определения отношения человеческого сообщества к совершенно новым явлениям: клонирование человека, эвтаназия, права меньшинств и др. Правовая система любого государства, как и само национальное государство, находятся под постоянным воздействием международного права и национального права других государств, прежде всего тех, с которыми оно вступает во взаимодействие.

Внедрение международных стандартов в области прав и свобод человека означает, что идет процесс формирования правового государства.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в формальном отношении не является юридически обязательным документом для Республики Беларусь в силу того, что она не является членом Совета Европы. И к решениям Европейского Суда по правам человека может быть соответствующее отношение. Однако по существу в белорусском государстве практически все нормы ЕКЧП восприняты и получают свое развитие в законодательстве и на практике. Во многом это объясняется тем, что редакция статей принятой в 1994 г. Конституции готовилась с учетом ЕКЧП, а также сформированной практики Европейского Суда по правам человека и функционировавшей на тот момент Европейской Комиссии по правам человека. Сравнение содержания Конституции Республики Беларусь и ЕКЧП подтверждает этот вывод.

Праву на справедливое судебное разбирательство посвящена ст. 6 ЕКЧП, согласно которой каждый человек имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или государственной безопасности в демократическом обществе, а также, когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо - при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия.

Каждый человек, обвиняемый в совершении уголовного преступления, считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена в законном порядке.

Каждый человек, обвиняемый в совершении уголовного преступления, имеет как минимум следующие права:

- a) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;
- b) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;
- c) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или, если у него нет достаточных средств для оплаты услуг защитника, иметь назначенного ему защитника бесплатно, когда того требуют интересы правосудия;
- d) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, что и для свидетелей, показывающих против него;
- e) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке.

Что же касается подхода к определению права на судебную защиту, то в белорусской Конституции оно сформулировано следующим образом: каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. С целью защиты прав и свобод, чести и достоинства граждане в соответствии с законом вправе взыскать в судебном порядке как имущественный вред, так и материальное возмещение морального вреда (ст. 60).

Таким образом, белорусская Конституция с 30 марта 1994 г., т. е. со дня вступления ее в силу, закрепила право на: 1) обращение в суд за защитой прав и свобод; 2) разбирательство дела судом, являющимся компетентным, независимым и беспристрастным (можно утверждать о праве на «законного» судью); 3) судебную защиту (обращение и разбирательство) в определенные законом сроки, т. е. Конституция не только предполагает установление сроков рассмотрения дела в суде, но и сроков исковой давности, определение времени, в течение которого заинтересованное лицо вправе обратиться в суд, который обязан в этом случае разрешить спор по существу.

Конституция Республики Беларусь закрепляет в более широком плане право на справедливое судебное разбирательство. Если в ст. 6 Европейской Конвенции речь идет о таком праве человека «при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему», то в ст. 60 Конституции Республики Беларусь речь идет о праве каждого на защиту в судебном порядке всех прав и свобод (включая экономические, социальные и культурные).

Практикой Европейского Суда по правам человека выработаны критерии толкования гражданского права. Здесь налицо динамичный подход. Суд определил, что для применения «п. 1 ст. 6 Конвенции нужно, чтобы имел место «спор» о праве, на которое можно претендовать, по меньшей мере, защищаясь в суде, и которое признано внутренним правом. Речь должна идти о реальном и «серьезном» споре: он может касаться как самого существования права, так и его сферы действия и условий существования»¹¹. Вместе с тем есть и изъятия. Например, неподсудны согласно позиции Европейского Суда некоторые конфликты в области осуществления профессиональной деятельности (например, споры, относящиеся к приему на работу, прохождению службы и прекращению трудовой деятельности государственных служащих, не входят, по общему правилу, в сферу действия п. 1 ст. 6; аналогичный подход сформулирован по отношению к налоговым спорам). Исключение для споров имущественного характера.

Конституционные основы организации и деятельности судов содержатся также в других статьях Конституции. Так, в ст. 26 закреплена презумпция невиновности в

совершении преступления (полагаем, что ее следует распространить и на иные правонарушения).

В ст. 27 зафиксирована гарантия каждого не быть принуждаемым к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи и близких родственников. Доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы. В Конституции закрепляется право человека на юридическую помощь при осуществлении защиты прав и свобод. Противодействие оказанию правовой помощи в Республике Беларусь запрещается.

Судам посвящена самостоятельная глава (6), где речь идет об обеспечении их независимости, подчинении только закону, сформулированы важнейшие принципы (открытость судебного разбирательства, обязательность судебных постановлений для всех граждан и должностных лиц; право на обжалование судебных постановлений; подчинение суда только закону, при этом на вершине правовой пирамиды находится Конституция).

Позитивным обстоятельством является то, что Европейский Суд по правам человека исходит при оценке степени реализации ст. 6 Конвенции из того факта, что закрепленные в ней права являются не теоретическими или иллюзорными, а реальными, воплощенными на практике. В силу того, что надлежащее правосудие имеет особую значимость, его недопустимо приносить в угодую целесообразности². При этом Европейский Суд контролирует соблюдение конвенционной нормы о праве на справедливое правосудие и не касается материального содержания национальных решений. Также и Конституционный Суд Республики Беларусь исходит из того, что Конституция направлена на защиту не теоретических и иллюзорных, а конкретных и действительных прав и делает все, от него зависящее, для этого.

Пункт 1 ст. 6 Конвенции требует, чтобы юрисдикционные органы отвечали требованиям учреждения, претендующего на статус судебного. Если этого нет, то должен быть обеспечен контроль со стороны судебного органа с полной юрисдикцией.

Для суда характерно разрешение спора на основе норм права и по окончании организованного процесса по вопросу, относящемуся к его компетенции; независимость особенно по отношению к исполнительной власти, беспристрастность, продолжительность мандата его членов, достаточные процессуальные гарантии. Судостроительство в Республике Беларусь определяется законом. В Конституции прямо зафиксирован запрет на образование чрезвычайных судов.

Европейский Суд по правам человека считает, что право доступа к правосудию не является абсолютным. Поскольку Конвенция не содержит его определения в узком смысле этого слова, остается молчаливо допускаемая возможность ограничения этого права, но не затрагивающего его основного содержания.ⁱⁱ

Таким образом, исходя из позиции Европейского Суда по правам человека, государственное регулирование в соответствующей области отношений не должно наносить ущерба сути права и не должно вступать в конфликт с другими правами. Как отмечает Микеле де Сальвиа: «принцип, согласно которому возможность передачи дела на рассмотрение судьи должна быть обеспечена в каждом гражданско-правовом споре, является одним из всемирно «признанных», основополагающих принципов права, как и принцип международного права, запрещающий отказ в правосудии. Пункт 1 статьи 6 должен толковаться в свете этих принципов» .

В некоторых случаях законодатель действительно «запаздывает» с принятием законов, ссылки на которые имеются в Конституции (а этот вид нормативных актов упоминается около ста раз), либо в результате упущений авторов законопроектов, а возможно, и лоббирования заинтересованными субъектами, не «развивает» конституционные нормы, гарантирующие право на судебную защиту, в принимаемых законах. Конечно, могут быть споры и относительно процедуры, порядка обращения в суд, например, может ли быть установлен предварительный досудебный порядок разрешения спора и т. п.

В этой ситуации огромная роль в утверждении неотъемлемого права на судебную защиту принадлежит Конституционному Суду Республики Беларусь, на который возложен контроль за конституционностью нормативных правовых актов в государстве. Опыт свидетельствует о том, что Конституционным Судом последовательно, шаг за шагом, реализуется идея неотъемлемости права каждого на судебную защиту.

Вместе с тем в практике Конституционного Суда Республики Беларусь были «перегибы», когда он в своем решении отметил, что ликвидация субъектов хозяйствования может осуществляться только в судебном порядке. На наш взгляд, это ошибочный подход.

Другое дело, что заинтересованные субъекты хозяйствования должны иметь право оспорить принятое решение в судебном порядке.

Конечно, мы далеки от идеализации работы общих судов, имеются многочисленные примеры вынесения неправосудных постановлений, нарушения установленных сроков для судебного разбирательства, однако чисто объективно судебное разрешение спора является наиболее оптимальным, базирующимся в первую очередь на правовых нормах, а не на политических пристрастиях, целесообразности и т. п.

Следует также учитывать, что Конституционный Суд всегда связан предметом контроля, т. е. он вправе рассматривать на соответствие Конституции лишь те статьи (нормы) акта законодательства, относительно которых ему внесено предложение о проверке.

Конституционный Суд позитивно воздействует на инертную практику судов, когда они ограничительно подходят к реализации гражданами права на судебную защиту. Динамика и содержание решений Конституционного Суда в указанной области весьма наглядны.

В целях обеспечения конституционного права осужденных к лишению свободы на судебное обжалование примененных к ним мер взыскания суды, руководствуясь положениями ст. 72 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» и используя возможности новых процессуальных кодексов, должны выбрать наиболее оптимальный вариант разрешения подобного рода споров, применяя при необходимости аналогию закона или аналогию права.

Рассмотрение дел в Конституционном Суде, обращения к нему граждан свидетельствуют о том, что проблема судебной защиты остается актуальной. Право на правосудие - неотъемлемое право каждого человека. В то же время оно не должно сводиться лишь к праву на обращение в суд. Сам суд должен быть беспристрастным, компетентным и независимым. Гражданин должен иметь реальную возможность на пользование услугами адвоката, а размер государственной пошлины должен быть приемлемым и не являться препятствием для обращения в суд. Это право не исключает предварительного порядка рассмотрения споров (например, в КТС), альтернативного порядка (например, обращение в вышестоящий или иной орган не должно лишать лицо права на обращение в суд). Полагаем, что гражданин имеет право на обращение в суд и в том случае, если он по каким-либо причинам в установленный срок не воспользовался предварительным порядком разрешения спора. В этой связи для разрешения трудовых споров должны быть установлены более сбалансированные и учитывающие данный вывод сроки: не три месяца для обращения в КТС и суд (см. ст. 242 Трудового кодекса), а, например, 10 дней для обращения в КТС и 3 месяца - в суд.

У нас, в отличие от Российской Федерации, мало запросов общих судов о конституционности нормативных актов, применяемых в деле, как того требует ст. 112 Конституции, в которой идет речь об обязанности судов при выявлении расхождений между нормативными актами и Конституцией использовать полномочия Конституционного Суда с целью приведения выявленных в процессе судебного разбирательства актов в соответствие с Конституцией. Кстати, аналогичный подход должен быть внедрен и при расхождении между нормативными актами и международными договорами, обязательными для Республики Беларусь. Они, на наш взгляд, идут вслед за Конституцией и в то же время обладают большей юридической силой, чем все иные подконституционные акты.

Выполнение обязательств по Конвенции требует совершения со стороны государства определенных позитивных действий, оно не может быть пассивным. Белорусская Конституция однозначно на этот счет дает четкие и ясные указания. Можно сослаться на ряд ее статей. Ограничимся лишь ст. 59, согласно которой «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».

В заключение хотелось бы отметить, что в принятых с 1997 г. по 1 июля 2005 г. в 89 решениях Конституционного Суда имеются ссылки также на Всеобщую декларацию, вышеназванные международные пакты, Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию о статусе беженцев, Протокол, касающийся беженцев, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, Основные принципы, касающиеся роли юристов, принятые Восьмым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями,

Процедуры эффективного осуществления Основных принципов независимости судебных органов, утвержденные резолюцией ЭКОСОС, Декларацию о территориальном убежище, Конвенции и Рекомендации МОТ и др. (всего на 34 международных документа).

Все это содействует утверждению верховенства Конституции, приближению национальной правовой системы к международным стандартам.

В юридической науке даются различные определения национальной правовой системы. Общим для ее определения является ряд составляющих компонентов (в большей или меньшей степени). По мнению белорусских авторов, правовая система включает наряду с системой права также юридическую практику, правоотношения, правосознание, юридическую науку, правовую культуру. С. С. Алексеев, помимо нормативного права, включает в нее другие, как он считает, активные элементы правовой действительности - правовую идеологию и юридическую практику.

С позиции содержательного наполнения более оптимальной представляется позиция тех авторов, которые, хотя и писали свои труды в условиях социализма, однако вполне объективно рассматривают правовую систему как совокупность: 1) юридических норм, принципов и институтов; 2) правовых учреждений; 3) правовых взглядов, идей и представлений, свойственных данному обществу. Таким образом, выделяется соответственно нормативная сторона системы, а также организационный и идеологический элементы. Все они находятся во взаимодействии и, учитывая их интегральный «выход», мы можем в целом дать соответствующую оценку национальной правовой системы, имея в виду, что в ней могут быть как позитивные, так и негативные моменты, над устранением которых необходимо работать с учетом общецивилизованных подходов.

В условиях объективно развивающегося процесса глобализации именно право как антипод силы может обеспечить гармонию интересов. Поэтому исследователи современных тенденций общественного развития справедливо обращают внимание на объективный характер процесса интернационализации права, который выражается в сближении принципов права и национальных законодательств, углублении взаимного влияния различных правовых систем. Совершенно справедливо отмечает В. С. Хижняк, что процесс взаимодействия международного и внутригосударственного права должен характеризоваться согласованным действием обеих правовых систем, которые к тому же являются факторами взаимного развития.

Процесс формирования единого правового (конституционного) пространства в Европе по существу представляет собой развитие конституционного права наднационального уровня.

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.

Важнейшей задачей является упорядочение (ранжирование) актов с учетом их иерархии. Для успешного развития Беларуси как правового государства акты текущего законодательства должны составлять выстроенную на основе Конституции правовую пирамиду, где отсутствуют противоречия и пробелы. Широко известно, что есть много противоречий между актами одного и различных уровней. Разночтения возникают не только в содержательном плане, болезненные проблемы возникают из-за временной рассогласованности.

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.

Качество нормативных правовых актов может быть значительно повышено при усилении эффективности экспертизы проектов, включая филологическую (обеспечит единство терминологии, ясность и определенность правовых предписаний), логическую (исключит внутренние противоречия), системную (обеспечит согласованность нового акта с ранее принятыми), криминологическую (позволит оценить наличие угрозы для развития криминогенной ситуации). Проводя экспертизу, важно прогнозировать последствия действия актов. Немало известно примеров, когда для разрешения какой-либо проблемы предлагается, казалось бы, простой рецепт - внести изменения в законодательство. Однако проходит время, а намеченного результата нет. Значит, отсутствует необходимый прогноз.

Суд, сталкиваясь в своей деятельности с правовыми конфликтами, острее всего понимает потребность в совершенствовании актов законодательства, которые изучались в рамках конкретного дела. Особенно это касается Конституционного Суда, который по своему предназначению выступает не столько в роли исполнителя принятых актов, сколько в качестве строгого правового цензора. В качестве источника, влияющего на формирование правовой позиции Конституционного Суда, используются общепризнанные международные нормы. Важное значение имеет и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, практика работы Европейского Суда по правам человека. Поучителен опыт Европейского Суда и конституционных судов зарубежных стран (Германии, России и др.). Например, в России Конституционный Суд как орган государства - члена Совета Европы в целом следует общепризнанным принципам и нормам международного права. В то же время он не боится действовать избирательно, когда речь идет о судьбе государства. Так, в декабре 2004 г. Конституционный Суд Российской Федерации признал правомерным наличие запрета на создание партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности. Основной аргумент - конкуренция партий, образованных по национальному или религиозному признаку, которая особо остро проявляется в предвыборной борьбе за голоса избирателей, способна привести вместо консолидации общества к расслоению многонационального народа России.

Конечно, 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.

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 должно быть изменено.

В качестве позитивного момента отметим накопленный опыт обобщения высшими судебными инстанциями практики применения нормативных правовых актов. Однако такую аналитическую работу следует проводить в рамках каждого министерства, государственного комитета. Заслушивания отчетов руководителей по итогам работы за год явно недостаточно. Наиболее продуктивно мониторинг правового пространства осуществляется органами прокуратуры, которые вправе применить широкий спектр мер прокурорского реагирования, включая и принесение протестов.

Способствовать укреплению конституционности (конституционной законности) может развитие института ответственности государства за причиненный вред. Это необходимо во имя не только защиты прав граждан, но и в интересах самого государства. Определенный механизм компенсации, в частности морального вреда, существовал (но не получил своего развития), когда норма части второй ст. 60 Конституции не имела отсылки к законодательству, т. е. по существу речь шла о компенсации за любое нарушение конституционных прав. Впоследствии в ст. 60 Конституции были внесены изменения, что привело к сужению оснований возмещения морального вреда.

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.

І Микеле де Сальвиа. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2004. С. 339. Там же. С. 276-277.

ІІ Европейский Суд по правам человека: Избр. решения. М., 2000. Т. 1. С. 46.
Микеле де Сальвиа. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2004. С. 284.