

# ПРОБЛЕМЫ НОРМОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

*В статье анализируется действующее законодательство и практика в сфере нормотворчества и правоприменения. Обращается внимание на нерешенные проблемы, вносятся предложения по совершенствованию деятельности органов государственной власти и должностных лиц. Подчеркивается необходимость обеспечения непосредственного применения конституционных принципов и норм. Уделено внимание судебному конституционному контролю, отмечена противоречивость некоторых норм отраслевого законодательства.*

УДК 342.1

**ВАСИЛЕВИЧ Г.А.,**

заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета  
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук, профессор  
gregory\_1@tut.by

Несмотря на то, что у нас в стране есть необходимый аппарат юридических служб, специалисты, занимающиеся нормотворчеством, и накоплен за последние двадцать пять лет определенный опыт, нормотворческая и правоприменительная деятельность не лишены существенных недостатков: имеются проблемы в повышении профессионализма в данных сферах, а также в организации соответствующих процессов. Ввиду участия в нормотворчестве широкого круга субъектов порой сложно привлечь кого-то к ответственности за некачественную подготовку проектов правовых актов. Отсутствует систематический контроль за исполнением принятых актов, что особенно целесообразно делать по прошествии короткого периода после вступления акта в силу. Давно назрела необходимость усиления контроля в данной области палат Парламента и местных представительных органов. Конституция и текущее законодательство дают им широкие полномочия в данной сфере. Надо ими пользоваться во благо государства и людей. Однако часто заявляется, что представительные органы ограничены в осуществлении контроля, что не соответствует законодательству.

Конечно, за время развития нашей республики как суверенного государства органами государственной власти проделана большая работа по совершенствованию национальной правовой системы, прежде всего по обновлению законодательства, приведению его в соответствие с конституционными принципами и нормами. Совершенствуется правоприменительная, в том числе судебная, практика. Улучшается характер взаимоотношений между гражданами и государством, например, много сделано для де бюрократизации отношений, улучшения ситуации с рас-

смотрением обращений граждан в организациях, упрощения подачи заявлений и предложений граждан. Позитивного много. Но есть и проблемы, которые давно следовало решить. И именно на их решение должна быть нацелена дальнейшая работа государственных органов и их сотрудников.

Более чем двадцатипятилетняя история независимости Беларуси и более чем двадцатилетняя история действия современной Конституции дают основания ожидать, что нормотворческая и правоприменительная работа органов государственной власти должна быть более успешной. Однако она еще вызывает критическую оценку, так как принимаемые правовые акты часто далеки от идеала, не всегда органично вписываются в национальную правовую систему.

В юридической литературе даются различные определения национальной правовой системы [1, с. 188]. По мнению белорусских авторов, правовая система включает наряду с системой права также юридическую практику, правоотношения, правосознание, юридическую науку, правовую культуру [2, с. 282]. С.С.Алексеев помимо нормативного права включает в нее другие, как он считает, активные элементы правовой действительности – правовую идеологию и юридическую практику [3, с. 47]. С позиции содержательного наполнения нам более оптимальной представляется позиция тех авторов, которые, хотя и писали свои труды в условиях социализма, однако вполне объективно могли рассматривать правовую систему как совокупность: юридических норм, принципов и институтов; правовых учреждений и правовых взглядов, идей и представлений, свойственных данному обществу. Таким образом, выделяется нормативная сторона системы, а также организаци-

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ  
Конституционное право



онный 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. Полагаем, что наша правовая система еще нуждается в настройке.

Обратимся к важнейшей ее составляющей: актам законодательства и иным обязательным для исполнения источникам права. К середине 2017 года в Республике Беларусь принято более 2600 законов, 350 декретов, 5700 указов. Всего принято более 135 тысяч актов законодательства. На первый взгляд, можно сделать вывод, что такое обилие актов законодательства – дело хорошее: все проблемы решены. Однако сложившийся порядок подготовки проектов актов, их обсуждения, введения в действие, особенно многочисленные последующие корректировки сами за себя говорят о серьезных проблемах в нормотворческой деятельно-

воприменительной деятельности, наполнить его принципами, о которых будет сказано ниже.

В Концепции (п. 3) было зафиксировано, что ее реализация будет способствовать стабилизации законодательства. Эта миссия, на наш взгляд, не выполнена в полной мере. Подтверждением этому являются многочисленные изменения в законодательные акты. В Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь за время его действия вносились изменения примерно 40 законами, в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (КоАП) – 75 законами, Уголовный кодекс Республики Беларусь – 70 законами, Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь – 50 законами. Не отличаются стабильностью и некоторые обыкновенные законы.

Конечно, следует реагировать на изменившиеся потребности экономического и социального развития, но надо научиться их предвосхищать, прогнозировать и изменять законодательство на опережение, а не отставать на несколько лет. Наиболее наглядно это прояви-

**№** *Дальнейшая конституционализация текущего законодательства и правоприменительной практики и приведение их в соответствие с демократическими требованиями Конституции – важнейшая задача нормотворческой и правоприменительной деятельности.*

сти. Необходимо дальнейшее «постижение» смысла и духа Конституции, а также скорейшее обновление Концепции совершенствования национального законодательства. Одобренная Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 Концепция совершенствования законодательства Республики Беларусь [4] была рассчитана на 2001–2005 годы. Но что касается необходимости принятия новой Концепции, которая бы определила дальнейшие шаги совершенствования источников белорусского права, то это несомненно. Компенсировало бы отсутствие обновленной Концепции более основательное содержание программного закона «Об основных направлениях внутренней и внешней политики» [5].

Этот программный закон содержит много основополагающих позиций. Но можно было бы сделать его еще более содержательным и на практике превратить в источник, на который ссылаются нормотворческие и правоприменительные органы. Если судам или иным органам правоприменения сложно сориентироваться на конституционный принцип или норму, то обращение к данному программному закону могло бы помочь в принятии законных (справедливых) решений. В этом законе можно было предусмотреть раздел об основных направлениях в сфере нормотворческой и пра-

вось при принятии нового Жилищного кодекса Республики Беларусь, изменившего порядок сохранения мест в общежитии, и изменении права на пенсию в зависимости от трудового стажа. Даже не оспаривая целесообразность таких изменений, обратим внимание на нежелательность быстрых, резких корректив: в современной зарубежной практике, решениях международных судов большое внимание уделяется названному выше принципу прогнозирования последствий действия нормативного правового акта, предсказуемости правового регулирования как важного условия доверия граждан к власти, установления переходного периода для адаптации к новым, изменившимся условиям. Существующие здесь подходы полезно учесть и нам.

Важнейшим элементом принципа поддержания доверия граждан закону и действиям государства является разумная стабильность регулирования правовых отношений, недопустимость произвольного изменения законодательства (иначе это можно расценивать как злоупотребление своим правом), установление оптимального периода для адаптации граждан, субъектов хозяйствования к новым правовым правилам. Гражданин должен быть уверен, что он не подвергнется таким правовым последствиям, которые он не мог предвидеть в момент принятия им какого-либо решения.

Таким образом, можно вести речь о соблюдении принципа ожидания принятия государственными органами правовых решений. Следует стремиться к максимальному совпадению формы выражения с нормативной волей субъекта власти. Это возможно при условии овладения в совершенстве языковой и логической нормотворческой техникой.

Среди конституционных принципов, наряду с упомянутыми, имеющих важное значение для нормотворческой и правоприменительной деятельности, можно назвать признание человеческого достоинства, универсальность прав и свобод человека, равенство всех перед законом и судом, беспристрастность суда и управленческой администрации, верховенство права, справедливость, правовой обеспеченности, пропорциональность и соразмерность ограничения прав и свобод конституционно значимым целям, ясность и определенность законодательства (особенно когда речь идет об ответственности граждан, о возложении на них каких-либо обязанностей).

Согласно Конституции все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (статья 22). Конституционный принцип равенства обуславливает требование определенности, ясности и недвусмысленности законодательного регулирования, так как лишь при условии единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями можно обеспечить такое равенство. Неопределенность содержания законодательного регулирования создает на практике конфликтную ситуацию, ведет к субъективному усмотрению в процессе правоприменения. Тем самым нарушается принцип равенства и верховенства права. Сравнительный анализ как одноуровневых нормативных актов, так и тех, которые занимают в правовой пирамиде различные уровни, часто свидетельствует о противоречивости используемых в них понятий и определений, ссылок на различные нормы, что, конечно же, недопустимо. По существу, на практике не обеспечивается единое нормативное регулирование. Такое нормативное «регулирование» может дать основание для признания соответствующих актов не имеющими юридической силы в связи с их неконституционностью. Именно в целях обеспечения конституционного принципа равенства всех перед законом автор последовательно отстаивает идею закрепления в законе судебного прецедента в качестве источника права. Однако и без такого закрепления суды, а значит, и иные правоприменительные органы обязаны обеспечивать единообразную практику. Судебный прецедент позволяет преодолевать погрешности актов законодательства. Для романо-германской правовой семьи характерно признание господства закона (первичности ак-

тов законодательства), а судебный прецедент имеет подзаконный характер. В свою очередь, в рамках семьи общего права судебный прецедент имеет совершенно иной, более высокий статус по отношению к законодательству.

Возможно, юристы старой формации считают, что конституционные или правовые принципы – это нечто абстрактное, неприменимое на практике. Однако каждый из указанных принципов имеет свое содержание, даже если оно не детализировано в акте законодательства.

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.

Одной из болевых проблем является придание актам обратной силы. Положения статьи 67 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» о праве нормотворческого органа определять срок введения в действие акта применимы при соблюдении требований Конституции о недопустимости придания акту обратной силы, если он устанавливает или усиливает ответственность, а также положений статьи 23 Конституции, в которой определены основания и цели ограничения прав и свобод граждан. Ситуация стала лучше, чем это было несколько лет назад. Вместе с тем остается нерешенным вопрос о расчете размера реально выплачиваемого штрафа, исходя из изменившейся базовой величины. В статье 6.5 КоАП предусмотрено, что штраф исчисляется в размере базовой величины, действующей не на момент совершения правонарушения, а на момент вынесения постановления о привлечении к административной ответственности.

В целом проблема административной ответственности за административное правонарушение вполне обоснованно привлекает внимание как институтов власти, так и предпринимателей. Глава государства неоднократно обращал внимание на разумный и сбалансированный подход к применению мер ответственности по отношению к субъектам хозяйствования. Много примеров, когда налагаемые штрафы в силу их высокого размера влекут прекращение деятельности предпринимателей. Полагаем нецелесообразным установление в качестве дополнительного взыскания приостановление деятельности субъекта хо-

заявления. Кстати, существующая мера административного наказания в Российской Федерации даже на самом высоком уровне власти вызывает критическое отношение.

Или другая, не менее острая проблема, когда должностное лицо и юридическое лицо за одно правонарушение привлекаются к административной ответственности, что в данном случае нами не оспаривается. Но вызывает возражения практика «возмещения» штрафа, возложенного на юридическое лицо, посредством взыскания его с должностного лица по нормам трудового права, когда до этого и само должностное лицо также заплатило штраф. Теряется смысл наказания юридического лица. Кроме того, здесь наступает двойная ответственность работника. То, что было приемлемо, когда не было административной ответственности юридического лица, и взыскивали «излишние денежные выплаты», которые понесло предприятие по вине работника, сейчас является противоречащим принципу недопустимости двойной ответственности. Следует скорректировать соответствующую практику. Не исключаем более мягкий вариант – толкование действующих актов законодательства именно под этим углом зрения.

В настоящее время идет процесс обновления Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь». Изучение его новой редакции показывает, что по ряду направлений он учел некоторые недостатки аналогичного Закона от 10 января 2000 года. Вместе с тем имеется ряд пожеланий, вытекающих из потребностей практики. Так, статью после пункта 23 следует дополнить пунктом следующего содержания: «Программные законодательные акты – программные законы и директивы Президента, являющиеся указами программного характера». Кроме того, в этой статье следует дать определение государственных программ подготовки проектов и соответствующих планов, о чем идет речь в статье 37 нового Закона. В качестве возможного рабочего варианта определения программы ее можно было бы определить следующим образом – «программа подготовки проектов нормативных правовых актов – это утвержденный Президентом Республики Беларусь либо по его поручению Советом Министров Республики Беларусь юридический документ, в котором определяются перечень проектов нормативных правовых актов, сроки и ответственные за их подготовку, ожидаемые результаты от реализации указанных актов». В этом ее отличие от плана, в котором не фиксируются ожидаемые результаты. Можно было бы подумать и об определении концепции развития законодательства. Например, «концепция развития законодательства – это утвержденный Президентом

Республики Беларусь юридический документ, в котором анализируется состояние законодательства, определены направления и сроки его дальнейшего совершенствования на перспективу, ожидаемые результаты от такой деятельности». В статье 6 предлагается выделить в качестве самостоятельного (в силу его важности) принцип прогноза последствий правовых, общественно-политических, финансово-экономических, демографических и иных последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. Законы, декреты и указы, изданные на основе полномочий Главы государства, которые непосредственно закреплены в Конституции, являются законодательными актами. Было бы полезно предусмотреть общее правило, согласно которому кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законодательным актам. Это сняло бы ряд вопросов, которые возникают на практике. Следовало бы программным законам придать более высокую юридическую силу по сравнению с кодексами. Широкий круг предложений был направлен ранее в Совет Республики Национального собрания.

Работе над подготовкой проектов нормативных правовых актов надо придать новые импульсы. Прежде всего внешние – со стороны общества и граждан. Только в этом случае будет действительно творческое, а не ремесленное отношение к подготовке актов: общественный контроль будет побуждать к лучшей работе.

Есть апробированный в зарубежной практике путь: развитие института конституционной жалобы. Не будем в данном случае акцентировать внимание на Уполномоченном по правам человека: нет пока желания создавать этот, условно говоря, «громоотвод», можно сосредоточиться на других аспектах: ответственности коллегиальных и единоначальных органов за состояние дел с обеспечением экономических, социальных, личных и политических прав.

Парадоксально, что при наличии не только конституционных, но и законодательных оснований для реализации института конституционной жалобы действующие нормы не исполняются.

Если говорить о конституционных основаниях для подачи конституционной жалобы в суд, то такое право предусмотрено в части четвертой статьи 122 Конституции. Конституционный Суд Республики Беларусь в период с 1997 по 2008 год активно этим правом пользовался. Правда, на законодательном уровне тогда не было тех замечательных норм, которые появились в последующем в Кодексе о судостроительстве и статусе судей, в Законе Республики Беларусь от 8 января 2014 года «О конституционном судопроизводстве» (далее – Закон) и др.

Как известно, первые конституционные суды появились в Европе в начале 20-го века, однако активно их стали создавать в европейских странах после Второй мировой войны, в странах Восточной Европы, СНГ – в 90-х годах прошлого века. Эта тенденция отражала намерение общества развивать национальные правовые системы на принципах и нормах, получивших свое закрепление в конституциях, провозгласивших построение правовых и демократических государств, в которых также обеспечиваются социальные права граждан. Известны три модели судебного конституционного контроля: американская (конституционный контроль осуществляют суды общей юрисдикции, которые также рассматривают конкретные споры), европейская (создаются специализированные органы и только они определяют конституционность акта) и смешанная (существует специализированный орган, одновременно решения о конституционности акта может выносить суд общей юрисдикции). На взгляд автора, в Республике Беларусь по Конституции должна функционировать смешанная система судебного конституционного контроля. Об этом автор уже писал ранее. Парадокс заключается в том, что закрепленная в части второй статьи 112 Конституции норма о вынесении судами своих постановлений на основе Конституции и возможности запроса в Конституционный Суд не применяется со времени вступления в силу Основного Закона. Более того, когда Верховный Суд решает, направлять запрос суда или не направлять в Конституционный Суд, он берет на себя функцию органа судебного конституционного контроля. Вместо формирования конституционной практики обращения в Конституционный Суд предусмотрен механизм «фильтрации» обращений в Конституционный Суд.

Затрагивая тему более активного и цивилизованного участия граждан в нормотворческой деятельности, обратим внимание на избыточность предварительного судебного конституционного контроля за законами, которые направляются Президенту на подпись. Вместо стопроцентной проверки предлагаем ограничиться наиболее важными из них, например закрепленными в пункте 2 статьи 97 Конституции (хотя там и не содержится исчерпывающий перечень). Относительно иных законов полезно было бы дать право на внесение предложений о проверке субъектам, указанным в части четвертой статьи 116 Конституции, а также гражданам. Внедрение принципа состязательности в процесс в данном случае содействовало бы принятию более взвешенных решений. Это исключало бы необходимость проверки всех законов на соответствие Конституции, а «энергию» Конституционного Суда можно было бы направить в иное, тоже полез-

ное русло. Согласно Декрету Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» [6] по поручению Главы государства Конституционный Суд дает официальное толкование декретов и указов Президента Республики Беларусь, касающихся конституционных прав, свобод и обязанностей граждан. То, что Президент Республики Беларусь сам, а не Парламент, решил делегировать Конституционному Суду такое право, снимает всякие вопросы. Вместе с тем полезно было бы в законодательстве предусмотреть аналогичную редакцию в отношении декретов, которые предлагаются Президенту на подпись: Глава государства вправе направить проект декрета в Конституционный Суд для проверки его конституционности. Это вполне логично, так как декрет имеет силу закона, а все законы в настоящее время проходят предварительную проверку. Не стоит исключать и право палат Парламента до принятия своих постановлений «о принятии декретов к сведению» направлять такие запросы в Конституционный Суд. В этом бы и проявлялась цивилизованная система сдержек и противовесов.

Обратим внимание на то, что действующий Закон предусмотрел конституционную жалобу. С одной стороны, в статье 28 и других статьях рассматриваемого Закона речь идет об инициативных обращениях граждан, процедуре их подачи в Конституционный Суд через «уполномоченные субъекты» и рассмотрения, а с другой, в главе 24 Закона предусматривается производство по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности.

Согласно статье 158 Закона основанием для возбуждения производства по делу об устранении в нормативных правовых актах **пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности** являются поступившие в Конституционный Суд обращения государственных органов, иных организаций, а также граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, содержащие информацию о наличии в нормативных правовых актах пробелов, коллизий и правовой неопределенности. Производство по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности может быть также возбуждено Конституционным Судом по собственной инициативе. Что же такое «коллизия»? Можно обратиться и к какому-нибудь толковому словарю, можно сослаться на позиции ученых. Они под юридическими коллизиями понимают расхождение или противоречия между отдельными нормативными правовыми актами, регулирующими

одни и те же либо смежные общественные отношения [7, с. 42; 8, с. 21]. Н.А.Власенко выделяет следующие противоречия в законодательстве: временные, пространственные, содержательные и иерархические [9].

При законодательном упущении, т.е. неприятии соответствующего закона, государство также ответственно за созданную ситуацию. При издании или сохранении противоречащего Конституции закона мы имеем дело с законодательным нарушением.

При обращении иных субъектов – Президента, палат Парламента, Правительства, Верховного Суда – в Конституционный Суд также идет речь о предполагаемых коллизиях между конституциями и иными нормативными правовыми актами. Они же могут поставить вопрос о неконституционности акта и по причине пробела в нем, его неопределенности или, как ранее нами отмечалось, неясности норм. По результатам рассмотрения дела об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности Конституционный Суд согласно статье 160 Закона принимает решение.

С одной стороны, согласно части первой статьи 85 Закона заключение, решение Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат. При этом в этой части не оговорено, например, «если иное не предусмотрено настоящим Законом». В то же время в части семнадцатой этой статьи указано, что решение Конституционного Суда об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности является обязательным для рассмотрения государственными органами, должностными лицами в соответствии с их компетенцией. Согласно статье 86 Закона в случае принятия решения Конституционного Суда, предусмотренного частью семнадцатой статьи 85 Закона, **и если в этом решении Конституционного Суда не указано иное**, соответствующие государственные органы, должностные лица не позднее одного месяца после принятия решения Конституционного Суда обязаны рассмотреть его в соответствии с их компетенцией и письменно сообщить Конституционному Суду о результатах рассмотрения. Так решение окончательное или можно ограничиться его рассмотрением? И это «окончательное решение» повисает в воздухе! Половинчатость подхода законодателя и инициаторов этого Закона, на наш взгляд, очевидна. Конечно, хорошо, что хотя бы так. Более того, в статье 88 Закона предусмотрена ответственность в соответствии с законодательными актами за неисполнение вступивших в законную силу заключений, решений Конституционного Суда либо воспрепятствование их исполнению.

Л.Лазарев справедливо подчеркивает, что «действенность конституционного правосудия, его реальное влияние на конституционно-правовую сферу тем не менее во многом зависит от самих конституционных судей, их профессионализма и правовой принципиальности, конституционно-правовой обоснованности принимаемых решений, но также от уровня демократизма существующего в стране политического режима и конституции, правовой и политической культуры властвующей элиты и общества, выражающейся, в частности, в отношении к конституционной юстиции, к исполнению решений Конституционного Суда. Как показывает мировой опыт, наибольшую эффективность конституционное правосудие демонстрирует в странах стабильной демократии» [10, с. 77].

Конституционный Суд мог бы больше сделать для закрепления практики непосредственного применения конституционных принципов иными субъектами власти, гражданами. Например, в 1997–1998 годах Конституционным Судом принят ряд заключений (решений), в которых в той или иной степени дана оценка нормативных правовых актов и практики их применения с точки зрения соответствия статьям 60, 62 Конституции, в которых закреплено право каждого на обращение в суд и на юридическую помощь для защиты своих прав. То, что еще соответствовало тому периоду времени, сейчас по прошествии двух десятилетий – «вчерашний день». На наш взгляд, Конституционному Суду не следует по каждому поступившему обращению выносить новое решение о праве на обращение в суд или на пользование в любой момент услугами адвоката, как это было сделано недавно. Такое право вытекает из норм Основного Закона и не является следствием решения Конституционного Суда [11].

Ранее приходилось критиковать практику отказа судами лицам, лишенным свободы, в праве на обжалование в суд наложенных на них взысканий. Суды, сталкиваясь в своей деятельности с правовыми конфликтами, острее всего видят потребность в совершенствовании актов законодательства, которые изучались в рамках конкретного дела. Инициативы с их стороны должно быть больше. На уровне постановлений Пленума Верховного Суда 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 правовых

актов, признанных впоследствии неконституционными.

Согласно статье 52 Конституции каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать Конституцию. Это касается, естественно, всех, в том числе судей сверху донизу.

Предназначение Конституционного Суда в превращении конституционных норм из декларации в действительность, ибо нарушения прав и свобод человека опасны не только для тех, кто ими затронут, а для всего общества, подрывают и размывают его устои, отталкивают людей от государства [12]. В Конституционном Суде аккумулируется богатейший опыт, накопленный юридической наукой и практикой, так как здесь в одном лице сочетаются качества исследователя и практика [13].

В поле зрения Конституционного Суда находится не только позитивное право (акты законодательства), но и практика их применения. Оценивая эти два важных явления (нормотворчество и правоприменение), Конституционный Суд выступает как защитник и хранитель Конституции. Конечно, в этом принимают участие и другие органы, специально созданные для охраны правовых ценно-

стей. Специфика деятельности Конституционного Суда заключается в том, что он анализирует правовую ситуацию на основе комплексного подхода, сочетания научных и практических представлений. С учетом этого можно утверждать, что его деятельность является интеллектуально-правовой. Полагаем, что эффективность работы Конституционного Суда следует повысить уже в ближайшее время за счет расширения понятия конституционной законности. Нормативный правовой акт тогда является конституционным, когда он формально соответствует конституционным нормам и закрепленному в Конституции вектору развития. При этом надо руководствоваться при оценке актов фундаментальной нормой, закрепленной в статье 2 Основного Закона, согласно которой человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

В целом важнейшей сегодня остается задача дальнейшей конституционализации текущего законодательства и правоприменительной практики и приведение их в соответствие с демократическими требованиями Конституции.

## СПИСОК ЦИТИРОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2001. – 776 с.
2. Вишневский, А. Ф. Общая теория государства и права : учеб. / А. Ф. Вишневский, Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский ; 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во деловой и учебной литературы, 2006. – 656 с.
3. Алексеев, С. С. Право: азбука – теория, философия. Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М., 1999. – 712 с.
4. О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 10 апр. 2002 г., № 205 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
5. Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 нояб. 2005 г., № 60-З (ред. Закона от 04.06.2015) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
6. О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 26 июня 2008 г., № 14 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.
7. Тихомиров, Ю. А. Коллизионное право : учеб. и науч.-практ. пособие / Ю. А. Тихомиров. – М., 2000. – 394 с.
8. Шестерикова, И. В. Коллизионные нормы и международные трудовые отношения / И. В. Шестерикова ; под ред. Н. И. Матузова. – Саратов ; Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 256 с.
9. Власенко, Н. А. Проблемы точности выражения формы права (логико-лингвистический анализ) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Н. А. Власенко. – Екатеринбург, 1997. – 23 с.
10. Лазарев, Л. Роль Конституционного Суда в обеспечении стабильности и развития правопорядка / Л. Лазарев // Сравнительное конституционное обозрение. – 2004. – № 3 (48). – С. 77–79.
11. В Беларуси свидетелям разрешат пользоваться услугами адвоката [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://naviny.by/rubrics/society/2015/07/06/ic\\_articles\\_116\\_189258](http://naviny.by/rubrics/society/2015/07/06/ic_articles_116_189258). – Дата доступа: 29.06.2017.

12. Топорнин, Б. Конституционный Суд Российской Федерации – эффективный фактор развития права / Б. Топорнин // Рос. юстиция. – 2001. – № 10. – С. 35.

13. Лазарев, В. Институт конституционного правосудия введен своевременно / В. Лазарев // Рос. юстиция. 2001. – № 10. – С. 34.

**Ключевые слова:** нормотворчество, правоприменительная практика, Конституция, Конституционный Суд, акты Конституционного Суда, принципы права, судебный прецедент.

Дата поступления статьи в редакцию 02.08.2017

VASILEVICH G.A.

### **Problems of law and order**

The article analyzes current legislation and practice in the sphere of rulemaking and law enforcement. Attention is drawn to unresolved problems, proposals are being made to improve the activities of public authorities and officials. The need to ensure the direct application of constitutional principles and norms is stressed. Attention has been paid to judicial constitutional control, the inconsistency of certain norms of branch legislation has been noted.

Keywords: rule-making, law enforcement practice, Constitution, Constitutional Court, acts of the Constitutional Court, principles of law, judicial precedent.