



Белорусский государственный университет  
Юридический факультет  
Национальная академия наук Беларуси  
Институт экономики НАН Беларуси  
Национальный центр законодательства и правовых  
исследований Республики Беларусь



Национальный центр правовой информации Республики Беларусь  
УО «Институт переподготовки и повышения квалификации судей,  
работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции БГУ»

# КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЦЕННОСТНЫЙ ВЫБОР: 25 ЛЕТ СВЕРШЕНИЙ И ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

СБОРНИК СТАТЕЙ РЕСПУБЛИКАНСКОЙ  
НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ

4 МАРТА 2019 Г.  
МИНСК, РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ

Минск «Право и экономика» 2019

КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЦЕННОСТНЫЙ ВЫБОР:  
25 ЛЕТ СВЕРШЕНИЙ И ПРЕОБРАЗОВАНИЙ  
Сборник статей республиканской научно-практической конференции 4 марта 2019 г. Минск, Республика Беларусь

ISBN 978-985-552-851-8



9 789855 528518

Белорусский государственный университет  
Юридический факультет

Национальная академия наук Беларуси  
Институт экономики НАН Беларуси

Национальный центр законодательства и правовых исследований  
Республики Беларусь

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь

УО «Институт переподготовки и повышения квалификации судей,  
работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции БГУ»

# КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЦЕННОСТНЫЙ ВЫБОР: 25 ЛЕТ СВЕРШЕНИЙ И ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

Сборник статей  
РЕСПУБЛИКАНСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ  
КОНФЕРЕНЦИИ

4 марта 2019 г., Минск, Республика Беларусь

Минск,  
«Право и экономика»  
2019

УДК 342.4(476)(06)  
ББК 67.400.1(4Бел)я431  
К65

Редакционная коллегия:

Г.А. Василевич (главный редактор), С.А. Балашенко,  
С.М. Сивец, В.К. Ладутько, Д.В. Шаблинская, Т.М. Киселева,  
Н.М. Кондратович, Т.С. Масловская, Т.В. Наумович

**К65 Конституция** Республики Беларусь как ценностный выбор : 25 лет свершений и преобразований : сб. материалов респ. науч.-практ. конф., Минск, 4 марта 2019 г. / редкол. : А.Г. Василевич (гл. ред.) [и др.]; Белорус. гос. ун-т; Ин-т экономики НАН Беларуси; Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь; Нац. центр правовых исслед. Респ. Беларусь; Ин-т подготовки, переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции. – Минск : Право и экономика, 2019. – 466 с.  
ISBN 978-985-552-851-8.

В данное издание вошли материалы Республиканской научно-практической конференции «Конституция Республики Беларусь как ценностный выбор: 25 лет свершений и преобразований», организованной Белорусским государственным университетом, Институтом экономики Национальной академии наук Беларуси, Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Национальным центром правовой информации Республики Беларусь, Институтом переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета. Адресуется научным и практическим работникам, преподавателям, аспирантам и студентам юридических вузов.

**УДК 342.4(476)(06)**  
**ББК 67.400.1(4Бел)я431**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

### ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

<b>Ипатов В.Д.</b> Институт президентства в Республике Беларусь и его конституционное развитие .....	8
<b>Коваленко Е.И.</b> Право на доступ к правовой информации и его реализация в Республике Беларусь .....	11
<b>Годунов В.Н.</b> Конституция Республики Беларусь и развитие гражданского законодательства .....	14
<b>Никитенко П.Г.</b> Стратегическая модель ноосферного цивилизационного развития человечества .....	17
<b>Василевич Г.А.</b> Беларусь на рубеже веков: в поиске оптимальной конституционной модели .....	21
<b>Тихиня В.Г.</b> Роль конституционного контроля в реализации инновационной функции права в Беларуси .....	26
<b>Чайчиц В.И.</b> Конституционное право граждан на юридическую помощь .....	30
<b>Чудаков М.Ф.</b> Заметки по истории создания Конституции Республики Беларусь 1994 года .....	37
<b>Кучинский В.А.</b> Конституция Республики Беларусь – правовая основа формирования осознанного общественного правосознания и его прогностической функции .....	41
<b>Демичев Д.М.</b> Стабильность как важнейшее свойство Конституции Республики Беларусь .....	47
<b>Каваленя А.А.</b> Гісторыка-прававыя перадумовы фарміравання і развіцця беларускай дзяржаўнасці .....	52
<b>Бобков В.А.</b> Некоторые перспективы формирования Большой Европы .....	57
<b>Вегера И.В.</b> Сущность Основного Закона в контексте конституционных ценностей .....	61
<b>Павлов В.И.</b> Классическая доктрина конституционализма в ситуации кризиса ценностей: опыт антрополого-правового осмысления .....	64
<b>Чмыга О.В.</b> Правовые основания прекращения мандатов членов парламентов Беларуси и Польши: сравнительный аспект .....	67
<b>Томашевский К.Л.</b> Коллективные трудовые права: конституционное, международное закрепление и проблемы с их реализацией на практике .....	70

### СТЕНДОВЫЕ ДОКЛАДЫ

<b>Алексенко К.А.</b> Имидж в контексте Конституции Республики Беларусь .....	74
<b>Амельчяня Ю.А.</b> К вопросу о конституционно-правовых аспектах предпринимательской деятельности и ответственности субъектов хозяйствования при ее осуществлении в Республике Беларусь .....	76
<b>Андрияшко М.В.</b> Конституционно-правовые императивы социальной политики в аспекте обеспечения устойчивого состояния демографической безопасности Республики Беларусь .....	79
<b>Андрушко Т.И.</b> Криминализация реабилитации нацизма: к вопросу о конституционности уголовно-правового запрета .....	83
<b>Антанович Н.А.</b> Демократия как конституционно закреплённая ценность .....	86
<b>Антонова О.А.</b> Правовое обеспечение права граждан на участие в законодательном процессе в Республике Беларусь .....	88
<b>Арсенович А.Д.</b> Особенности конституционно-правовых принципов государственной образовательной политики Республики Беларусь .....	91
<b>Ашитко М.В.</b> Возрастная периодизация как важнейшая характеристика конституционно-правового статуса ребенка .....	94
<b>Бакиновская О.А.</b> Конституционно-правовые основы предоставления земельных участков при осуществлении инвестиций в Республике Беларусь .....	98
<b>Бакун А.С.</b> Понимание свободы вероисповедания как конституционной ценности .....	101
<b>Белявцева Д.В.</b> Региональная политика Республики Беларусь в условиях мировых интеграционных процессов .....	104
<b>Богданович Н.А.</b> К вопросу о реализации принципа «презумпция невиновности» при прекращении производства по уголовному делу по нереабилитирующим основаниям в стадии предварительного расследования .....	107
<b>Боголейко А.М.</b> Конституционно-правовые основы государственной политики в области развития цифровой экономики и информационного общества .....	110
<b>Бубнов М.В.</b> Процесс принятия политических решений: обработка данных и информационные технологии в правотворческой деятельности .....	114

<b>Василевич Д.Г.</b> Соматические права как предмет научного исследования .....	117
<b>Василевский А.В.</b> Конституционно-правовые основы реализации принципа свободы договора на стадии его заключения .....	121
<b>Вершок И.Л.</b> Детерминирующие факторы юридических процессов: теоретико-правовой и конституционно-правовой аспекты .....	124
<b>Веташкова Т.В., Хилькевич В.В.</b> Конституционное право граждан на юридическую помощь .....	127
<b>Головко И.И.</b> Роль прокуратуры в конституционно-правовом механизме защиты прав человека в Республике Беларусь и Российской Федерации .....	130
<b>Голубева Л.Л.</b> Канстытуцыйнае права Вялікага Княства Літоўскага ў статуты перыяд развіцця заканадаўства .....	134
<b>Гришкевич О.В.</b> Заключение международных договоров: нормативная основа .....	136
<b>Гуйда Е.П.</b> Правовое регулирование прогнозирования последствий принятия (издания) нормативных правовых актов на современном этапе .....	139
<b>Гурина М.В.</b> Конституционный контроль международных договоров .....	142
<b>Давидовская В.А.</b> Наказания в виде штрафа и исправительных работ как средства защиты конституционных прав граждан .....	145
<b>Данилевич А.А.</b> Конституционное регулирование прокурорского надзора в Республике Беларусь .....	149
<b>Денисюк Н.П.</b> Фактор неравенства в контексте устойчивого развития современного мира .....	150
<b>Джабаилдаева Г.Т.</b> Конституционно-правовые основы негосударственных форм контроля в области охраны земель в Республике Казахстан .....	152
<b>Дробыш О.В.</b> Конституционно-правовые основы закрепления организационных гарантий реализации права на высшее образование в Республике Беларусь .....	155
<b>Дудко М.О.</b> Цифровые права личности .....	158
<b>Ежова Т.Б.</b> Понятие и историческое развитие конституционного контроля .....	160
<b>Елдашев О.В.</b> Пограничная безопасность: политико-правовые аспекты .....	163
<b>Ермолович В.И.</b> Правовые основы валютной политики европейского и евразийского экономического союзов .....	167
<b>Ермолович И.А.</b> Конституционное право на образование в национальном и международном законодательстве .....	170
<b>Земляков Л.Е., Шерис А.В.</b> Государственно-конфессиональные отношения как фактор политического пространства современной Беларуси .....	172
<b>Зенченко С.В.</b> Теория и практика реализации государственной миграционной политики на международном, региональном и национальном уровнях: политико-правовой аспект .....	175
<b>Зыбайло А.И.</b> Реализация конституционного принципа разделения властей в законодательстве о международно-правовых актах .....	179
<b>Ильина Е.М.</b> Политика в сфере цифровой трансформации Legal Tech .....	182
<b>Ипатов О.В.</b> Институционализация европейской региональной политики .....	186
<b>Карпович А.Г.</b> Конституционные основы социального партнерства .....	189
<b>Касияненко Н.В.</b> Объективация аксиологического содержания Конституции посредством оценочных терминов .....	193
<b>Кирвель И.Ю.</b> Отдельные аспекты реализации принципа гласности в гражданском судопроизводстве .....	196
<b>Киселева Т.М.</b> Актуальные вопросы реализации конституционной обязанности государственных органов по рассмотрению обращений граждан .....	199
<b>Козел В.М.</b> Соблюдение принципа публичности в уголовном процессе правоохранительными органами Республики Беларусь как гаранты защиты конституционных прав ее граждан .....	202
<b>Колодник Т.Д., Корнеев С.А., Лопатевская Э.А.</b> Особенности подготовки юристов с использованием информационных технологий .....	205
<b>Колошич О.Г.</b> Новые подходы к приемной семье как форме устройства детей-сирот в Республике Беларусь .....	208
<b>Кондратович Н.М.</b> Конституция Республики Беларусь: конституционная стабильность и потенциал развития .....	212
<b>Корзун О.В.</b> Военная составляющая обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. Политические аспекты .....	214
<b>Коротич Е.А.</b> Право на охрану здоровья: конституционный и международно-правовой опыт регулирования .....	217

<b>Кочерга О.Р.</b> Исторический анализ отдельных предпосылок формирования категории административного правонарушения.....	219
<b>Краснобаева Л.А.</b> Трансформация взаимодействия государственных органов.....	223
<b>Куневич Г.Г.</b> Конституционно-правовые основы непосредственного участия населения в местном самоуправлении.....	225
<b>Кунец А.Г.</b> Конституция и киберпространство: вызовы современности.....	228
<b>Куницкая О.М.</b> Правовые условия функционирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС.....	232
<b>Курилович М.П.</b> К вопросу о правовом механизме обеспечения права человека на благоприятную окружающую среду.....	235
<b>Лагун Д.А.</b> К понятию эффективности реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти.....	237
<b>Ладутько В.К.</b> Белорусская модель социального государства.....	241
<b>Лаевская Е.В.</b> Актуальные проблемы эколого-информационного обеспечения защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду.....	246
<b>Лапцевич И.И.</b> Некоторые аспекты охраны конституционных прав семьи уголовно-правовыми средствами.....	249
<b>Лизгаро В.Е.</b> Экологический контроль как средство обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду.....	252
<b>Лосев С.С.</b> Конституционные основы ограничения исключительных прав.....	255
<b>Лукьянчик А.А.</b> Конституционно-правовое закрепление системы обеспечения внешнеполитических интересов Республики Беларусь.....	258
<b>Ляшко А.А.</b> Конституционное развитие Республики Беларусь.....	261
<b>Мазурова Т.А.</b> Предпосылки формирования тезиса о допустимости приостановления трудового договора в национальном трудовом праве.....	264
<b>Маркевич Д.С.</b> Конституционно-правовой статус личности в постиндустриальном обществе: отдельные аспекты.....	267
<b>Масловская Т.С.</b> Конституционные реформы и модернизация государства: опыт зарубежных стран.....	269
<b>Мисаревич Н.В.</b> Привилегии на магдебургское право как юридическая основа функционирования местного управления на белорусских землях (XV - XVI стст.).....	273
<b>Михайловский В.С.</b> Формы соответствия политических прав граждан в Республике Беларусь международным стандартам.....	275
<b>Михнюк А.И.</b> О реализации права на достаточное питание как важнейшего элемента конституционного права на достойный уровень жизни.....	278
<b>Моисеева И.А.</b> Конституционно-правовая защита прав человека от коррупции.....	281
<b>Мороз О.В.</b> К вопросу о правовых формах общественных обсуждений в области охраны окружающей среды.....	285
<b>Мухин С.Г.</b> Информационные технологии юридической самопомощи, используемые в кадровой работе.....	288
<b>Назарова О.В.</b> К вопросу о консультативной юрисдикции Суда Евразийского экономического союза.....	291
<b>Наумович Т.В.</b> Роль законодательства в решении задач по защите от насилия в семье.....	294
<b>Орловская Е.И.</b> Зарождение идей парламентаризма в Великом Княжестве Литовском.....	297
<b>Паречина С.Г.</b> Трансформация системы правления в Республике Беларусь.....	298
<b>Парфенчик А.А.</b> Социальное равенство в контексте информационного разрыва.....	301
<b>Перепелица Е.В.</b> Право на информацию в каталоге прав и свобод человека.....	304
<b>Петров А.П.</b> Конституционное развитие Республики Беларусь.....	306
<b>Петрова О.В.</b> Обеспечение конституционного права на судебную защиту при реализации альтернативных способов разрешения уголовно-правовых конфликтов.....	309
<b>Петрович В.К.</b> Письменная форма конституционного судопроизводства как условие повышения эффективности деятельности органов конституционной юстиции.....	312
<b>Пилецкий К.В.</b> Проблемы законодательного обеспечения права водопользования в Беларуси.....	315
<b>Пляхімовіч І.І.</b> Канстытуцыя Беларусі: аналізуем галоўнае.....	317

<b>Побережная О.Е.</b> Роль общественных объединений в реализации социальной политики в Республике Беларусь.....	320
<b>Подупейко А.Г.</b> К вопросу о соотношении Конституции с трудовым законодательством Республики Беларусь .....	322
<b>Полещук Д.Г.</b> Современные информационные технологии и их отражение в нормах уголовного права .....	325
<b>Реут Д.А.</b> Источник государственной власти.....	328
<b>Решетников С.В.</b> Конституция как система фундаментальных измерений политической науки в Республике Беларусь.....	332
<b>Романова О.Н.</b> К вопросу об участии иностранных адвокатов в гражданском процессе Республики Беларусь .....	334
<b>Сажина В.В.</b> Омбудсман в современном мире: выбор демократии .....	337
<b>Сазон К.Д.</b> Принцип верховенства права в правовых позициях Конституционного Суда Республики Беларусь .....	341
<b>Саленик Л.В.</b> Принципы поведения сотрудников органов внутренних дел и содержание их профессиональной подготовки относительно международных стандартов: предварительные выводы исходя из анкетирования сотрудников.....	344
<b>Самарин В.И.</b> Конституционный запрет на выдачу собственных граждан.....	345
<b>Сатолина М.Н.</b> Влияние оценки регулирующего воздействия на реализацию конституционных прав и свобод в цифровую эпоху .....	349
<b>Семенова Л.Н.</b> Целеполагание общественного развития и конституционное право.....	352
<b>Семинская А.П.</b> Юридическая природа вовлечения в преступление и антиобщественное поведение.....	356
<b>Сенькова Т.В.</b> Конституционный принцип доступности юридической помощи.....	358
<b>Симановский С.И.</b> Конституция Республики Беларусь о правах и обязанностях граждан .....	360
<b>Синицына А.М.</b> Утверждение конституционной законности как условие становления конституционализма в Республике Беларусь.....	363
<b>Скобелев В.П.</b> Некоторые проблемы судебного обжалования управленческих решений в сфере земельных правоотношений .....	367
<b>Скорород И.Г.</b> Конституция Республики Беларусь: 25 лет баланса прав и обязанностей.....	370
<b>Слущкая Л.В.</b> Европейская интеграция и проблема демократической легитимности.....	373
<b>Смехович Н.В.</b> От государственности к государству: новая концепция .....	375
<b>Смирнов А.В.</b> Экономические права личности в конституционном процессе Беларуси (1990-1996 гг.).....	379
<b>Соловьев П.В.</b> Конституционно-правовое планирование нормотворческой деятельности.....	383
<b>Старовойтова Л.В., Аргучинцев Г.К.</b> Роль Конституции Республики Беларусь в формировании идеологического пространства белорусского общества.....	385
<b>Стаценко В.Г.</b> О конституционном механизме имплементации норм международного права .....	388
<b>Стрелец М.В.</b> Всеобщая декларация прав человека и ее историческое значение.....	391
<b>Сулейков А.А.</b> Евроскептицизм и региональный сепаратизм как вызовы европейской интеграции на современном этапе.....	394
<b>Тереник О.Д.</b> Правовое регулирование обращений граждан в Республике Казахстан: теоретические и практические аспекты.....	397
<b>Тимофейчик Т.Н.</b> Физическая культура и спорт как объект государственного регулирования: исторический аспект .....	400
<b>Третьяков Г.М.</b> Характеристика преступности несовершеннолетних в Республике Беларусь.....	403
<b>Туровец М.В.</b> Технический надзор как функция инженерной организации.....	405
<b>Филиппенко Е.П.</b> Развитие концессии как правовой формы использования природных ресурсов в Республике Беларусь.....	407
<b>Халецкая Т.М.</b> Конституционные основы наследственного права .....	410
<b>Хотько О.А.</b> Конституционные основы обеспечения экологической безопасности.....	413
<b>Чиж И.М.</b> Правовые вопросы реализации сельскохозяйственной продукции в сети Интернет .....	416
<b>Шаблинская Д.В.</b> Право человека на жизнь в современных условиях динамических преобразований.....	419
<b>Шавцова А.В.</b> Распад СССР и его правовые последствия для суверенизации республик .....	422
<b>Шафалович А.А.</b> Размывание границ отрасли конституционного права как современная тенденция его развития .....	427

<b>Шахновская И.В.</b> Особенности конституционно-правовой ответственности социальных общностей.....	430
<b>Шахрай И.С.</b> Становление и развитие системы прав на земельные участки в Республике Беларусь .....	432
<b>Шевцов Ю.Л.</b> Достоинство как право осужденных лиц.....	436
<b>Шидловский А.В.</b> Обеспечение конституционной законности при законодательном установлении пределов лишения свободы.....	440
<b>Шингель Н.А.</b> Аграрное предпринимательство в условиях конституционного развития Республики Беларусь.....	444
<b>Шишко Г.Б.</b> Проблемы повышения уровня культуры и обеспечения законности в сфере управленческого труда.....	447
<b>Шуицкая О.Н.</b> Конституционные принципы и нормы как основа совершенствования правовой системы Республики Беларусь.....	451
<b>Щербик Д.В.</b> Особенности правового регулирования публичного обсуждения нормативных правовых актов в форме парламентских слушаний.....	453
<b>Щукина М.А.</b> Развитие законодательства об обращениях граждан в Беларуси.....	457
<b>Юбко В.А.</b> Конституционное право на образование в Республике Беларусь.....	459
<b>Ясинская-Казаченко А.В.</b> Непосредственная данность правовых и нравственных предписаний в трудовых отношениях.....	462



## ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

*Ипатов Вадим Дмитриевич*

### ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И ЕГО КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ

директор Национального центра законодательства и правовых исследований  
Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, center@pmrb.gov.by

Институт президентства имеет продолжительную историю своего развития и становления. На сегодняшний день пост Президента учрежден более чем в 150 государствах и характерен для всех современных государств республиканской формы правления.

Для Республики Беларусь рассматриваемый институт является достаточно новым. Несмотря на провозглашение Беларуси суверенным и независимым государством в 1990 году, на протяжении еще нескольких лет в стране сохранялась структура высших органов государственной власти, характерная для БССР.

Ситуация изменилась в 1994 году с принятием Республикой Беларусь – новым суверенным государством – важнейшего политико-правового акта, обладающего высшей юридической силой, – Конституции Республики Беларусь.

Конституция 1994 года впервые в истории Беларуси предусмотрела в системе высших органов государственной власти должность Президента Республики Беларусь. Согласно статье 95 Конституции 1994 года Президент являлся Главой государства и исполнительной власти. Президент наделялся полномочиями по руководству системой органов исполнительной власти и обеспечению их взаимодействия с представительными органами, назначению должностных лиц, занимающих наиболее ответственное положение в государстве.

Вместе с тем анализ положений Конституции 1994 года позволяет сделать вывод о том, что ее нормы не обеспечивали достаточный баланс интересов различных ветвей власти для политической и экономической стабильности в государстве. В этой связи возникла необходимость перераспределения полномочий между ветвями власти и пересмотра роли Главы государства в обеспечении их взаимодействия и слаженной работы.

В результате конституционно-правовой статус Президента значительно изменился в 1996 году после принятия на республиканском референдуме новой редакции Конституции. Дальнейшее развитие и конкретизацию правовой статус Президента, его полномочия получили в Законе Республики Беларусь от 21 февраля 1995 года «О Президенте Республики Беларусь» с изменениями 1997 года.

Статья 81 Конституции предусматривает, что Президент избирается на пять лет непосредственно народом Республики Беларусь. Тем самым закреплён важный демократический принцип проведения всеобщих **прямых** выборов Президента Республики Беларусь.

В отличие от нашей Конституции в некоторых государствах выборы Президента косвенные, что в определенной степени ограничивает активное избирательное право граждан и препятствует их непосредственному волеизъявлению. Например, в США Президент избирается коллегией выборщиков; в Греции, Венгрии, Чехии, Турции, Израиле – Парламентом; в Италии – специальной избирательной коллегией (собранием), состоящей наряду с членами парламента также из представителей территорий, на которые делится государство.

Конституция закрепляет важнейшие функции Президента, касающиеся основ жизнедеятельности государства и общества, и определяет его не только Главой государства, но и гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина. Президент олицетворяет единство народа, гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями. Президент принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет посредничество между органами государственной власти.

Функция Президента как гаранта Конституции, обеспечивающего эффективное взаимодействие между органами государственной власти, имеет важнейшее значение для практической реализации принципа разделения властей, предусмотренного статьей 6 Конституции. Согласно Конституции Президент занимает особое положение в системе государственной власти и не входит ни в одну из ее ветвей. Наиболее наглядно роль Президента в системе разделения властей иллюстрируют его взаимоотношения с различными ветвями власти. Так, например, в сфере *законодательной* ветви власти Президент:

назначает очередные и внеочередные выборы в Палату представителей, Совет Республики и местные представительные органы, распускает палаты в случаях и в порядке, предусмотренных Конституцией;

подписывает законы, принятые Палатой представителей и одобренные Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь, имеет право в порядке, установленном Конституцией, возвратить закон или отдельные его положения со своими возражениями в Палату представителей;

обращается с ежегодными посланиями к Парламенту, имеет право участвовать в работе Парламента и его органов, выступать перед ними в любое время с речью или сообщением;

осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами самоуправления, имеет право приостанавливать решения местных Советов депутатов в случае несоответствия их законодательству.

В отношении *исполнительной* ветви власти Президент:

определяет структуру Правительства Республики Беларусь, с согласия Палаты представителей назначает на должность Премьер-министра;

назначает на должность и освобождает от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства, принимает решение об отставке Правительства или его членов;

с согласия Совета Республики назначает на должность, Председателя и членов Правления Национального банка;

непосредственно или через создаваемые им органы осуществляет контроль за соблюдением законодательства местными органами управления, отменяет решения местных исполнительных и распорядительных органов в случае несоответствия их законодательству.

Следует отметить, что на протяжении всего периода развития рассматриваемого института Президентом пересматривается система республиканских органов государственного управления, уточняются функции органов исполнительной власти с учетом их адаптации к изменяющимся экономическим и социальным процессам в государстве. Значимым шагом по упорядочиванию системы республиканских органов государственного управления, сокращению их общего количества стал переход от трехзвенной системы республиканских органов государственного управления (министерства, государственные комитеты, комитеты при Совете Министров Республики Беларусь) к двухзвенной (министерства и государственные комитеты).

В целях обеспечения независимости и беспристрастности выполнения специальных задач и функций, а также повышения эффективности межведомственного взаимодействия в Беларуси создан целый ряд специализированных государственных органов, подчиненных непосредственно Главе государства (Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Государственная инспекция охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь и др.).

В сфере взаимодействия с *судебной* ветвью власти Президент:

с согласия Совета Республики назначает на должность Председателя Конституционного Суда и Председателя Верховного Суда из числа судей этих судов;

с согласия Совета Республики назначает на должность судей Верховного Суда, назначает шесть судей Конституционного Суда, иных судей Республики Беларусь;

осуществляет помилование осужденных.

Вопросы совершенствования судебной системы и осуществления правосудия также находятся в центре внимания Главы государства. Основы такого совершенствования заложены в Послании о перспективах развития системы судов общей юрисдикции Республики Беларусь, утвержденном Ука-

зом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454. Кроме того, в целях обеспечения единства судебной практики, повышения качества осуществления правосудия, дальнейшего развития специализации судов и судей при рассмотрении дел, улучшения материально-технического и кадрового обеспечения судов Декретом Президента Республики Беларусь от 29 ноября 2013 г. № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь» образован единый высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам – Верховный Суд, возглавляющий систему судов общей юрисдикции Республики Беларусь.

Некоторыми полномочиями Президент наделен в силу своего *особого конституционно-правового статуса*. Так, Президент является Главнокомандующим Вооруженными Силами Республики Беларусь, возглавляет Совет Безопасности Республики Беларусь. Кроме того, Президент, как Глава государства, решает вопросы о приеме в гражданство Республики Беларусь, его прекращении и предоставлении убежища, осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией и законами.

Президент на основе и в соответствии с Конституцией издает указы и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь. В случаях, предусмотренных Конституцией, Президент издает декреты, имеющие силу законов. Для оперативного решения возникающих в государстве вопросов нашли широкое применение временные декреты, которые издаются Президентом в силу особой необходимости и сохраняют силу, если они не отменены большинством не менее двух третей голосов от полного состава каждой из палат парламента.

Немаловажное значение в политико-правовом, экономическом и социальном развитии государства имеют акты стратегического характера – Директивы – указы программного характера, издаваемые Главой государства в целях системного решения вопросов, имеющих приоритетное политическое, социальное и экономическое значение. Всего было издано пять Директив. Ими определены стратегические направления развития государства в сферах обеспечения общественной безопасности и дисциплины, де бюрократизации государственного аппарата и повышения качества обеспечения жизнедеятельности населения, экономической безопасности, развития предпринимательской инициативы и стимулирования деловой активности в Республике Беларусь. Принимая во внимание активное развитие отношений всестороннего стратегического партнерства Республики Беларусь и Китайской Народной Республики, последней из изданных Директив является Директива Президента Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 5 «О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой», которой определены принципы и основные направления сотрудничества между государствами.

Наделение Президента такими полномочиями одновременно означает ответственность перед народом Республики Беларусь за исполнение своих обязанностей.

В части взаимодействия с населением Президентом созывается Всебелорусское народное собрание, делегаты которого представляют все регионы республики. Основной целью проведения Всебелорусского народного собрания является обсуждение населением итогов реализации программы социально-экономического развития Республики Беларусь и проекта новой программы на очередные пять лет. В определенном смысле это отчет органов власти перед населением, на котором определяются стратегические задачи на перспективу.

Важной формой взаимодействия Главы государства с населением страны и его представителями (Парламентом) является обращение Президента с ежегодными Посланиями к белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь, в котором дается оценка текущей ситуации в стране, отражаются основные направления внутренней и внешней политики, ставятся конкретные задачи на ближайшую перспективу.

В целом институт сильной президентской власти, включающий не только статус арбитра между различными государственными органами, но и наделение его реальными полномочиями по определению государственной политики и ее реализации, характерен для многих стран на стадии формирования суверенного независимого государства. Сходный конституционно-правовой статус Президента как Главы государства закрепляется, например, в Казахстане, Кыргызстане, Российской Федерации. Это обусловлено процессами стремительной трансформации политических, экономических и социальных отношений в этих государствах после распада СССР. Новый уклад общественной

жизни, появление и развитие рыночных отношений, необходимость реформирования законодательства требуют слаженного взаимодействия всей системы органов государственной власти, а также принятия взвешенных политических решений. На этапе первоначального развития суверенной Беларуси институт президентства стал тем связующим звеном, которое обеспечило эффективное взаимодействие различных ветвей власти.

Можно с уверенностью констатировать, что институт президентства, несмотря на свою небольшую историю существования и развития в нашем государстве, завершил свое формирование и является неотъемлемым элементом системы высших органов государственной власти, выступает одним из важнейших ее символов и олицетворяет единство народа Беларуси.

*Коваленко Евгений Иосифович*

## **ПРАВО НА ДОСТУП К ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, директор Национального центра правовой информации Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, mail@ncpi.gov.by

В цифровой век информация становится ведущим ресурсом социально-экономического развития. основополагающей нормой в регулировании права на информацию в отечественной правовой системе является часть первая статьи 34 Конституции, в соответствии с которой гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Конституция также устанавливает обязанность государственных органов, общественных объединений, должностных лиц предоставлять гражданам возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими их права и законные интересы.

В юридической доктрине право на доступ к информации рассматривается либо как равнозначное праву на информацию, либо как самостоятельное право, либо как одно из правомочий права на информацию. В условиях формирования информационного общества и цифровой экономики право на доступ к информации приобретает значимость первостепенного и оказывает едва ли не решающее влияние на все иные права и свободы. Такое право находит непосредственное законодательное закрепление более чем в 70 странах мира [1, с. 12].

Примерами могут служить Закон Армении 2003 года «О свободе информации», Закон Чешской Республики 1999 года «О свободном доступе к информации», Закон Турции 2003 года «О праве на информацию», Закон Великобритании 2000 года «О свободе информации», Закон Ирландии 1997 года «О свободе информации».

Нормы, регулирующие рассматриваемое право, имеют определяющую роль в выстраивании отношений государства и личности в информационной сфере. Доступ – одна из важнейших характеристик правового режима информации. Из признания права на доступ к информации одним из фундаментальных в системе конституционных прав и свобод следует, что общий режим информации должен характеризоваться открытостью как для физических, так и юридических лиц. Декларируя право на доступ к информации, законодатель устанавливает корреспондирующую обязанность государственных органов обеспечить этот доступ, что является необходимым условием вхождения государства в глобальное информационное общество [2, с. 52].

Сегодня доступность информации определяется тем, что она сохраняется и распространяется и в традиционном – бумажном, и в новом – цифровом формате. «Информационно-коммуникационные технологии стали необходимым средством, которое позволяет обеспечить каждому возможность иметь доступ к информации, знаниям и вносить в эти области свой вклад» [3, с. 15]. Доступ к информации интегрирует в себе такие взаимосвязанные действия, как поиск информации и ее получение. Поэтому в современных условиях право на доступ к информации невозможно обеспечить без эффективной национальной политики, ориентированной на развитие национальных систем правовой информации и внедрение новых цифровых технологий – «облачных» технологий,

Больших данных (Big Data), блокчейна, нейронных сетей и иных, а также модернизацию традиционных информационных институтов – библиотек, архивов, СМИ.

Созданная в Республике Беларусь более 20 лет назад государственная система правовой информации (ГСПИ) представляет собой целостный и высокотехнологичный механизм обеспечения доступа юридических лиц к правовой информации, составляющие которого дают мощный синергетический эффект. В целом данный эффект выражается в реализации функции государства по созданию максимально широкого доступа населения к правовой информации. Это по сути инновационный подход, аналогов которого не существует в мировой практике.

С момента создания ГСПИ находится в состоянии непрерывного развития, которое происходит на основе внедрения самых инновационных решений и современных информационно-коммуникационных технологий, с использованием различных организационных и информационно-технологических форм. Именно эта система гарантирует с помощью различных технологий и каналов предоставление всем государственным органам, судам, органам прокуратуры, местным органам власти, иным юридическим и физическим лицам необходимой правовой информации в электронном и печатном виде [4, с. 177].

Функционирование ГСПИ осуществляется по пути формирования разнообразных ресурсов (свыше 900, включая интернет-ресурсы), охвата ими всевозможных сфер деятельности государственных органов, организаций и групп населения, а также выстраивания разнонаправленных каналов доступа к правовой информации.

Для удовлетворения общих потребностей в правовой информации формируется эталонный банк данных правовой информации (БД «Законодательство Республики Беларусь», «Решения местных органов управления и самоуправления», «Международные договоры»), банк данных технических нормативных правовых актов (БД ТНПА), банки данных локальных правовых актов государственных органов и иных организаций (БД ЛПА), ресурсы правоприменительного характера (БД «Правоприменительная практика», «Формы документов», «Судебная практика»). Функцию доступа к массиву принятых правовых актов реализует Национальный правовой Интернет-портал, который с 2012 года является источником официального опубликования правовых актов в стране [5, с. 83]. Аудитория этого ресурса составляет в среднем 3 миллиона пользователей в год.

Для удовлетворения потребностей профессиональных и иных групп пользователей в рамках ГСПИ создаются и распространяются специализированные ресурсы. Это комплекс тематических и иных банков данных правовой информации («Административные процедуры», «В помощь идеологическому работнику», «В помощь бухгалтеру и экономисту», «В помощь кадровику», «Государственные органы Республики Беларусь (должностные лица) и иные государственные организации», «Евразийская экономическая интеграция», «Индивидуальный предприниматель», «Информатизация», «Образование», «Права несовершеннолетних», «Труд и профсоюзное движение», «Спортивное право», «Бизнес», «Мир Права»).

Для научных работников, профессорско-преподавательского состава, аспирантов, студентов и всех, кто интересуется историей государства и права, созданы историко-ориентированные ресурсы – «Помнікі гісторыі права Беларусі», «Уголовное право Беларуси», «Хозяйственное право Беларуси», «Правовые акты БССР».

Для субъектов нормотворчества в соответствии с новым Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» создан и с 1 февраля 2019 г. распространяется банк данных шаблонов проектов нормативных правовых актов – «Нормотворчество». Этот ресурс сформирован во взаимодействии с Национальным центром законодательства и правовых исследований и Министерством юстиции, и помимо 280 шаблонов также содержит методические и научно-практические материалы по соответствующим вопросам [6].

Важные функции обеспечения доступа к правовой информации, а также правового просвещения и формирования правовой культуры реализуют специализированные ресурсы – Детский правовой сайт и Правовой форум Беларуси. На последнем ресурсе гражданам доступна как правовая информация, так и бесплатная правовая помощь в виде консультаций профессиональных юристов.

В мире цифровых технологий должны сохраняться традиционные каналы получения правовой информации, что является важным аспектом ее доступности. Распространение правовой инфор-

мации в печатном виде сохраняет свою актуальность, в связи с чем НЦПИ выпускает широкий ассортимент печатной продукции: более чем за 20 лет издано 276 наименований неперIODических печатных изданий правовой тематики общим тиражом более 2 миллионов экземпляров.

Сборник правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», издания кодексов, сборники нормативных правовых актов, книги из серии «Правовая библиотека НЦПИ» и иные издания правовой тематики отличаются высоким качеством и социально ориентированными ценами, что также является немаловажным показателем доступности.

Для представителей научной и образовательной сфер выпускаются и распространяются научно-практические издания: журнал «Право.by», сборники материалов научных конференций «Информационные технологии и право (Правовая информатизация)», а также научных статей по вопросам правовой информатизации.

На современном этапе механизм доступа к правовой информации развивается в направлении общественной доступности не только принятых и опубликованных нормативных правовых актов, но и тех актов, которые разрабатываются. Это реализуется посредством института публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов. Наличие единой информационной интерактивной платформы для общественного и профессионального обсуждения проектов нормативных правовых актов в виде Правового форума Беларуси призвано избавить граждан от необходимости отслеживания соответствующей информации на многочисленных интернет-сайтах министерств и ведомств Беларуси, а также обеспечить доступ к информации в целом. Можно сказать, это очередной шаг белорусского государства на пути к формированию открытости правового регулирования общественных отношений [7, с. 27].

Важным звеном в реализации права граждан на доступ к правовой информации в Республике Беларусь являются пункты свободного доступа к ней, которые начали создаваться с 2000 года. Функционирование таких структур является уникальной практикой, поскольку подобный механизм доведения правовой информации до граждан известен не многим современным государствам [8, с. 102].

Основная задача пунктов доступа к правовой информации – организация свободного доступа граждан к эталонной правовой информации, предоставление иных информационных услуг, консультативная помощь. Наиболее многочисленной в нашей стране является сеть публичных центров правовой информации (ПЦПИ) на базе библиотек – 611 центров, половина которых находится в сельской местности. В таких центрах гражданам оказывается содействие в поиске правовой информации, они обучаются навыкам работы с государственными информационно-правовыми ресурсами, в том числе размещенными в сети Интернет. На базе ПЦПИ всем нуждающимся предоставлена возможность получения безвозмездной юридической помощи, оказываемой нотариусами и адвокатами. Ежегодно граждане посещают ПЦПИ более 130 тысяч раз.

Особые условия доступа к правовой информации для лиц, находящихся в местах лишения свободы, созданы в 58 центрах эталонной правовой информации (ЦЭПИ) на базе уголовно-исполнительной системы.

Помимо внутригосударственных потребностей и запросов, доступ к правовой информации обеспечивается далеко за пределами Беларуси. Механизм реализации права на доступ к информации как белорусов, проживающих за рубежом, так и иных заинтересованных пользователей представлен в виде функционирования ЦЭПИ. На сегодняшний день функционирует 30 таких структур в 16 странах мира, включая постсоветское пространство (Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Украина), страны Европы и Азии (Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Сербия, Франция, Чехия, Китай, Пакистан и др.).

За правовой информацией в данные центры обращаются студенты, изучающие право нашей страны, представители белорусской диаспоры и иные граждане, которым требуется тот или иной правовой акт при разрешении личных вопросов. ЦЭПИ востребованы среди компаний, которые ведут или планируют вести бизнес в Беларуси для получения общего представления о бизнес-климате при взаимодействии с нашей страной, для поиска необходимых актов законодательства.

Регламентированные законодательством все вышеперечисленные механизмы способствуют большей прозрачности и открытости деятельности органов государственной власти, а также доступу

различных категорий населения к правовой информации, что не может не соответствовать запросам современного информационного общества.

В заключение хотелось бы отметить следующее.

Государственная политика в области реализации права граждан на получение наиболее важной социальной информации – правовой информации – служит укреплению правового государства, развитию информационного общества, характеризуется целостностью, последовательностью и системностью. Механизмы обеспечения данного права максимально реализованы в Республике Беларусь и гарантируют открытость и транспарентность правовой информации всем заинтересованным.

#### **Список цитированных источников:**

1. Афанасьев, М. Н. Императив постиндустриальной демократии – информационная открытость власти / М. Н. Афанасьев // *Общественные науки и современность*. – 2017. – № 3. – С. 12–18.
2. Хартия глобального информационного общества // *Дипломатический вестник*. – 2000. – № 8. – С. 51–56.
3. Декларация принципов. Построение информационного общества – глобальная задача в новом тысячелетии // *Всемирный саммит по информационному обществу*: док. WSIS-03/GENEVA/DOC/4-R, 12 дек. 2003 г. – СПб., 2004. – 9 с.
4. Коваленко, Е. И. Актуальные вопросы развития государственной системы правовой информации Республики Беларусь в эпоху цифровой трансформации / Е. И. Коваленко // *Информационные технологии и право : Правовая информатизация – 2018* : сб. материалов VI Междунар. науч.- практ. конф., Минск, 17 мая 2018 г. / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь ; под общ. ред. Е. И. Коваленко. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2018. – С. 176–185.
5. Шаршун, В. А. Система официального опубликования правовых актов в Беларуси (историко-правовой аспект) / В. А. Шаршун // *Актуальные вопросы развития правовой информатизации в условиях формирования информационного общества* : сб. науч. ст. / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь ; под общ. ред. Е. И. Коваленко. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2017. – С. 79–89.
6. ЭТАЛОН [Электронный ресурс] : информационно-поисковая система / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
7. Коваленко, Е. И. ИКТ в обеспечении процесса публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов: национальный и зарубежный опыт / Е. И. Коваленко // *Развитие информатизации и государственной системы научнотехнической информации. РИНТИ-2018* : XVII Междунар. конф., Минск, 20 сент. 2018 г. : доклады / ОИПИ НАН Беларуси; науч. ред. А. В. Тузиков, Р. Б. Григянец, В. Н. Венгеров. – Минск : ОИПИ НАН Беларуси, 2018. – С. 27–31.
8. Чупракова, И. А. Правовые и организационно-функциональные основы развития центров доступа к правовой информации Республики Беларусь на современном этапе / И. А. Чупракова // *Право.by*. – 2018. – № 3(53). – С. 102–106.
- 9.

*Годунов Валерий Николаевич*

### **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

доктор юридических наук, профессор, директор Института переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [iprk@bsu.by](mailto:iprk@bsu.by)

Общепризнано, что Конституция составляет ядро правовой системы, является базой для развития всего законодательства.

После принятия Конституции Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) (далее – Конституция) началась подготовка многих законодательных актов. И как раз положения Конституции получили в них детальное развитие.

Положения Конституции имеют первостепенное значение и для регулирования гражданских отношений. В первую очередь здесь необходимо отметить следующие положения.

Согласно ст. 7 Конституции в Республике Беларусь устанавливается принцип верховенства права. Государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. Правовые акты или их отдельные положения, признанные в установленном законом порядке противоречащими положениям Конституции, не имеют юридической силы. Нормативные акты государственных органов публикуются или доводятся до всеобщего сведения иным предусмотренным законом способом.

В ст. 13 Конституции закреплено, что собственность может быть государственной и частной. Государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности,

кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности. Государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества; обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях.

Также согласно ст. 44 Конституции государство гарантирует каждому право собственности и содействует ее приобретению. Собственник имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами. Неприкосновенность собственности, право ее наследования охраняются законом. Собственность, приобретенная законным способом, защищается государством.

В соответствии со ст. 28 Конституции каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на его честь и достоинство.

В ст. 60 Конституции каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. С целью защиты прав, свобод, чести и достоинства граждане в соответствии с законом вправе взыскать в судебном порядке как имущественный вред, так и материальное возмещение морального вреда.

С учетом положений Конституции был определен предмет гражданско-правового регулирования. В ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. указаны отношения, регулируемые гражданским законодательством.

Гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, прав на результаты интеллектуальной деятельности, регулирует отношения между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, или с их участием, договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения.

Здесь же дано понятие предпринимательской деятельности как самостоятельной деятельности юридических и физических лиц, осуществляемой ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность и направленной на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи вещей, произведенных, переработанных или приобретенных указанными лицами для продажи, а также от выполнения работ или оказания услуг, если эти работы или услуги предназначаются для реализации другим лицам и не используются для собственного потребления.

Для отграничения от предпринимательской деятельности иных видов деятельности в ст. 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь дан перечень видов деятельности, не относящихся к предпринимательской: ремесленная деятельность; деятельность по оказанию услуг в сфере агроэкотуризма; деятельность граждан Республики Беларусь, осуществляющих ведение личных подсобных хозяйств, по производству, переработке и реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции и др.

Приведенные выше положения Конституции легли и в основу сформулированных в Гражданском кодексе Республики Беларусь основных начал гражданского законодательства.

Согласно ст. 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь под основными началами гражданского законодательства понимается система принципов, определяющих и регламентирующих гражданские отношения. Гражданское законодательство основывается на следующих принципах:

все участники гражданских отношений, в том числе государство, его органы и должностные лица, действуют в пределах Конституции Республики Беларусь и принятых в соответствии с ней актов законодательства (принцип верховенства права);

направление и координация государственной и частной экономической деятельности обеспечиваются государством в социальных целях (принцип социальной направленности регулирования экономической деятельности);

осуществление гражданских прав не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вред окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц (принцип приоритета общественных интересов);



субъекты гражданского права участвуют в гражданских отношениях на равных, равны перед законом, не могут пользоваться преимуществами и привилегиями, противоречащими закону, и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (принцип равенства участников гражданских отношений);

право собственности, приобретенной законным способом, охраняется законом и защищается государством, ее неприкосновенность гарантируется, а принудительное отчуждение допускается лишь по мотивам общественной необходимости при соблюдении условий и порядка, определенных законом, со своевременным и полным компенсированием стоимости отчужденного имущества либо согласно постановлению суда (принцип неприкосновенности собственности);

граждане и юридические лица свободны в заключении договора. Понуждение к заключению договора не допускается, за исключением случаев, когда обязанность заключить договор предусмотрена законодательством или добровольно принятым обязательством (принцип свободы договора);

добросовестность и разумность участников гражданских правоотношений предполагается, поскольку не установлено иное (принцип добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений);

вмешательство в частные дела не допускается, за исключением случаев, когда такое вмешательство осуществляется на основании правовых норм в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (принцип недопустимости произвольного вмешательства в частные дела);

граждане и юридические лица вправе осуществлять защиту гражданских прав в суде и иными способами, предусмотренными законодательством, а также самозащиту гражданских прав с соблюдением пределов, определенных в соответствии с гражданско-правовыми нормами (принцип беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты);

иных принципах, закрепленных в Конституции Республики Беларусь, других актах законодательства, а равно следующих из содержания и смысла гражданско-правовых норм.

Значение Конституции как источника регулирования гражданских отношений получило отражение в ст. 3 Гражданского кодекса Республики Беларусь о гражданском законодательстве как системе нормативных правовых актов, которая включает в себя содержащие нормы гражданского права:

законодательные акты (Конституция Республики Беларусь, Гражданский кодекс и законы Республики Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь);

распоряжения Президента Республики Беларусь;

постановления Правительства Республики Беларусь, изданные в соответствии с законодательными актами;

акты Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь, изданные в пределах их компетенции по регулированию гражданских отношений, установленной Конституцией Республики Беларусь и принятыми в соответствии с ней иными законодательными актами;

акты министерств, иных республиканских органов государственного управления, местных органов управления и самоуправления, изданные в случаях и пределах, предусмотренных законодательными актами, распоряжениями Президента Республики Беларусь и постановлениями Правительства Республики Беларусь.

Принятие Конституции послужило также толчком для принятия и других кодификационных актов, являющихся источниками гражданского законодательства. Наглядным примером является Жилищный кодекс Республики Беларусь от 22 марта 1999 г., а затем Жилищный кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г.

В ст. 48. Конституции закреплено право граждан Республики Беларусь на жилище. Это право обеспечивается развитием государственного и частного жилищного фонда, содействием гражданам в приобретении жилья. Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством. Никто не может быть произвольно лишен жилья.

Согласно ст. 3 Жилищного кодекса Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. жилищное законодательство основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из Кодекса, нормативных правовых актов Президента Республики Беларусь и иных актов законодательства. Задачами жилищного законодательства являются регулирование жилищных отношений в целях обеспечения закрепленного Конституцией Республики Беларусь права граждан Республики Беларусь на жилище, а также обеспечение использования и сохранности жилищного фонда. Жилищное законодательство основывается на принципах: обеспечения сохранности и развития государственного и частного жилищных фондов; содействия гражданам в приобретении жилых помещений; предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда гражданам, нуждающимся в социальной защите; неприкосновенности жилых помещений; недопустимости произвольного лишения жилых помещений; судебной защиты жилищных прав граждан и организаций.

Были приняты и другие кодексы, являющиеся важными источниками гражданского законодательства (Кодекс торгового мореплавания Республики Беларусь от 15 ноября 1999 г., Банковский кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 г. с последующей редакцией от 17 июля 2006 г., Кодекс внутреннего водного транспорта Республики Беларусь от 24 июня 2002 г., Воздушный кодекс Республики Беларусь от 11 января 1999 г., а затем этот же Кодекс от 16 мая 2006 г.), а также многие законы, регулирующие гражданские отношения.

Безусловно, в Конституции нашли отражение политические и социально-экономические перемены, произошедшие в нашем обществе. Вместе с тем Конституция стала документом, определяющим на длительное время вектор развития государства, его институтов, национальной правовой системы.

И сейчас совершенствование законодательства Республики Беларусь осуществляется также исходя из положений Конституции. В гражданском законодательстве это хорошо видно на примере декретов и указов Президента Республики Беларусь. В соответствии со ст. 137 Конституции и ст. 3 Гражданского кодекса Республики Беларусь им принадлежит важная роль в регулировании гражданских отношений. Это декреты Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства», от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики», указы Президента Республики Беларусь от 9 октября 2017 г. № 364 «Об осуществлении физическими лицами ремесленной деятельности», от 9 октября 2017 г. № 365 «О развитии агроэкотуризма», от 10 декабря 2018 г. № 473 «О долевом строительстве» и др. Назрела необходимость внесения существенных изменений и дополнений и в Гражданский кодекс Республики Беларусь в части реализации принципа свободы договора, закрепления новых договорных конструкций, совершенствования других норм и институтов гражданского законодательства.

*Никитенко Петр Георгиевич*

## **СТРАТЕГИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ НООСФЕРНОГО ЦИВИЛИЗАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА**

Институт экономики НАН Беларуси, доктор экономических наук,  
профессор, академик, г. Минск, *nikitenkopetr2@mail.ru*

Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко отметил: «Общество не может существовать без целостного свода идей, ценностей и норм, объединяющих всех граждан». В своем Послании белорусскому народу и Национальному собранию в 2014 г. Президент подчеркнул: «Наш курс выработан всем обществом – молодыми и старшими поколениями, рабочими и крестьянами, предпринимателями и интеллигенцией, сторонниками власти и ее критиками. Всеми, кто неравнодушен к Отечеству и кто любит Беларусь. И если мы и дальше сохраним главную ценность – наше единство, то Беларусь (прежде всего на основе многовекторной политики вместе с Казахстаном, Китаем, Россией, Украиной, Европой, США, Африкой и др.) сбережет независимость и продолжит свой уверенный путь в будущее».

Мы живем и трудимся в системе действия планетарной капитало- и докапиталоцентрической парадигмы общества – знания и социально-экономического развития. Капитал, особенно фиктивная его форма, и Закон капиталистического накопления, обоснованные К. Марксом, стали глобально господствовать на планете, в каждом государстве, регионе, предприятии, домашнем хозяйстве. Ми-

ровое сообщество подошло к необходимости смены данной мировоззренческой и идеологической капиталоцентрической парадигмы. Тело, подчеркивал К. Маркс, легче изучать, чем клеточку тела. Клеточкой - субстанцией новой парадигмы обществензнания и социально-экономического развития – может выступать ноосферный (созидательный, разумный, духовно-нравственный) уклад экономики и ноосферная модель общественного цивилизационного развития человечества.

Излагаемая модель в целом соответствует основным законам стран - Конституциям Республики Беларусь, России, Казахстана и других государств, марксовой методологии общественного воспроизводства капитала, методологии цивилизационного развития российского экономиста, историка А.К. Шторха (1766- 1835), английского экономиста Дж.М. Кейнса (1883-1946) о сильной и эффективной роли государства в общественном воспроизводстве и, главным образом, учению В.И. Вернадского о ноосфере - сфере разума, а также научным разработкам А.Л. Чижевского о влиянии солнца на жизнедеятельность людей, Н. Тесла об энергии и др. В ноосферной модели воспроизводства национального богатства и социально-экономического цивилизационного развития общества к производительному труду, а это принципиально важно осознать и понять всем, особенно руководящим кадрам, относится не только труд в сфере материального (вещного) производства, но и труд людей, занятых в социальной сфере: науке, образовании, здравоохранении, культуре, искусстве, спорте, религии и других видах деятельности.

Главной особенностью формирования ноосферной экономики, всей ноосферной жизнедеятельности людей на планете является возрастание роли Китая. Эту особенность мы называем тенденцией китаезации мировой цивилизации XXI в. Данная тенденция будет определять экспортно-импортную способность любой страны мира, включая, естественно, и Республику Беларусь.

Для создания прочных, эффективных интеграционных отношений Беларуси, России, Украины, Казахстана, Китая, других стран и континентов важно обратиться к опыту Косыгинской реформы в СССР (1965). В Косыгинской реформе содержалось много интересного, разумного, духовно-нравственного для развития региональных экономик Беларуси, России, Украины, Казахстана и других республик СССР. Главными ее принципами являлись учет и контроль всего национального богатства, включая природные ресурсы каждой республики, каждого суверенного государства. Все граждане в ноосферной экономике также должны иметь в своей собственности доли стоимости национального богатства, включая природные, накопленные трудовые, финансовые, интеллектуальные ресурсы и т.д.

Единая налоговая система должна быть также единой для граждан ЕАЭС. Налоги все трудоспособные граждане обязаны платить одинаково, но не более 1/3 дохода (вновь созданной стоимости ВВП), независимо от места сферы трудовой занятости. По примеру Европейского союза и СССР таможенные границы, преграды, системы тарифного и нетарифного регулирования имеют право на упразднение. Эти транзакционные издержки в сфере обращения товаров, работ и услуг должны быть сведены до минимума. Сейчас они составляют до 70% их цены. Денежно-кредитная система может строиться на долговом ссудном проценте в пределах —  $0,5 < 0 > + 0,5\%$ .

Цифровая экономика и интернет-технологии в формировании модели ноосферного развития становятся объединяющим базовым технологическим ресурсом мировой экономики и всей жизнедеятельности людей на планете (внедрение новых паспортов с чипами, искусственный интеллект и т.д.).

Решение данных вопросов явится началом формирования новой, разумной и духовно-нравственной (ноосферной) парадигмы социально-экономического устойчивого и инновационного развития и региональной интеграции Беларуси, России, Украины, Казахстана, Китая и др. При этом необходимо учитывать мировые демографические процессы, например, такие как динамика роста численности людей на планете.

Следует иметь в виду и такую закономерность — рост численности людей без соответствующего накопления и развития их индивидуальной сферы разума (ноосферы) не способствует росту производительной силы труда, динамике роста ВВП, национального рукотворного богатства, инновационному социально-экономическому развитию стран и регионов мира, в том числе и сокращению рабочего времени.

Сам человек, по В.И. Вернадскому, является геологической производительной силой, по своим природным и духовно-нравственным качествам способен к самосовершенствованию и переходу в другие энергомагнетические формы и виды существования. Он единственный на планете Земля, кто не только потребляет все жизненно необходимое в хозяйстве, но и производит своим трудом — разумной целесообразной деятельностью. Именно только человек как кластерное понятие является главной синергетической производительной силой и носителем производственных отношений. При этом само понятие «экономика» рассматривается нами в изначальном древнегреческом словосочетании: «ойкос» — хозяйство (дом, жилище) и «номос» — правило, закон. Ноосферная экономика в целом и ее составные структурные составляющие нацелены на благо и совершенствование человека и природосбережение.

Ноосферная экономика трактуется как разумный, духовно-нравственный способ общественного воспроизводства человека, товаров, работ и услуг на основе совершенствования системы корпоративных стоимостных (экономических) производственных отношений, преимущественно постиндустриальных производительных сил с соответствующими показателями эффективности: креативным развитием личности, ее здоровьем, долголетием, максимальной занятостью трудоспособного населения, сохранением природы для будущих поколений, качественным воспроизводством ВВП (дохода) и его справедливым распределением между членами общества в зависимости от эффективности их труда.

Баланс и взаимоотношение сфер общественного воспроизводства в ноосферной экономике целесообразно осуществлять в единстве не по двум подразделениям воспроизводства капитала (I — воспроизводство средств производства, включая природные ресурсы; II — воспроизводство предметов потребления, включая дары природы), а по трем подразделениям воспроизводства фондов, включая человека и природу (III — воспроизводство человека как биосоциального продукта (разум, знание, наука, образование, культура, услуги).

Сейчас, как известно, затраты на человека в бухгалтерском учете неправомерно включают в издержки, себестоимость, расходы. Чем меньше затрат на человека, чем меньше зарплата, чем больше прибыль, тем более эффективным считается управление экономикой.

Оптимальная эффективность ноосферной структуры ВВП может определяться по формуле золотого сечения следующим образом: 1/3 ВВП — сфера вещественного производства (товара); 2/3 ВВП — социальная сфера (услуги). В ноосферной экономике и общественном воспроизводстве главным в производительной деятельности выступает третье подразделение, которое создает производительные силы и совершенствует производственные отношения, стимулирует созидательную деятельность человека (домашнее хозяйство, услуги), ведет к сокращению рабочего времени, формирует знания по природосохранению, воспитанию и воспроизводству человека.

Ноосферная экономика предполагает экономическую (стоимостную) и энергетическую оценку и учет всего природного и рукотворно накопленного национального богатства (фондов), введение его в ликвидность национальной банковской системы. Из результатов эмиссионного балансового расчета денежной массы и расчета денежной суммы долга следует, что вновь созданная рыночная стоимость валового национального продукта (дохода) (ВВП) осуществляется на основе правила золотого сечения по формуле

$$\text{ВВП (д)} = 1/3 (\text{налоги}) + 2/3 (\text{заработная плата, прибыль, амортизация фондов}).$$

В основе создания любого ВВП, дохода, вновь созданной собственности лежит энергия. С развитием научно-технического прогресса и глобализации рынка, основанных на использовании других видов энергии (солнца, ветра, воды, газа нефти и др.). деньги как средство международной информации и платежа разделенного и специализированного видов труда целесообразно метрологически фиксировать в международной палате мер и весов, посредством базовых энерго-денег (кВт·час) на единицу затрат производства и реализацию товаров, работ и услуг).

Соотношения курсов национальных валют в мировом торгово-экономическом, рыночном пространстве можно осуществлять на единой измерительной сущностной основе - 1/1. Банковский институт наделяется государственными функциями, правами разделять доход и риск его получения с

заказчиком (табл. «Сравнение учетных ставок Нацбанков — регуляторов и схем финансирования национальных производителей»).

Главными ноосферными политико-экономическими президентскими принципами управления белорусским обществом становятся: жить своим разумом, духовно-нравственно, суверенно, многовекторно, с опорой на собственные силы и без долгов перед настоящими и будущими поколениями белорусского народа.

**Таблица. Сравнение учетных ставок Нацбанков - регуляторов и схем финансирования национальных производителей<sup>1</sup>**

Страна	Учетная ставка (ставка рефинансирования)	Схемы финансирования производителей
Япония	0.00% с октября 2010 г.	В основном по инвестиционным схемам
США	от 0 до 0.25% с декабря 2008 г.	В основном по инвестиционным схемам
Еврозона	от 0.25 до 0.15 % с ноября 2013 г.	В основном по инвестиционным схемам
Великобритания	0,5% с марта 2009 г.	В основном по инвестиционным схемам
Россия	11% с 01.01.2016 г. 7,75 % с 17 декабря 2018 г.	В основном по инвестиционным схемам
Казахстан	5,5% с августа 2012 г. 9,0% с 16 апреля 2019 г.	В основном по инвестиционным схемам
Китай	5.35% с марта 2015 г.	В основном по инвестиционным схемам
Республика Беларусь	24% с марта 2016 г. и 12% с 1 июля 2017 г. 10 % с 27 июня 2018 г.	В основном лишь по кредитным схемам

Основным политико-экономическим содержанием — субстанцией белорусско-китайского сотрудничества - является концептуальная мировоззренческая воля и власть национальных лидеров этих стран. На реализацию данных концепций направлена инициатива председателя КНР по созданию экономического пояса «Шелкового пути» (далее именуется как инициатива «Один пояс - один путь») и Директива Президента Республики Беларусь от 31 августа 2015 г. № 5 «О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой», а также создание Китайско-белорусского индустриального парка «Великий камень», который будет специализироваться в отраслях электроники, машиностроения, тонкой химии, новых материалов, биофармацевтики и др.

Практическая реализация данных стратегических принципов развития ноосферной экономики и всей жизнедеятельности белорусского народа позволит сформировать объединительную национальную идею: разумная и духовно-нравственная созидательная Беларусь, где достойная зарплата и пенсионное обеспечение станут главными стимулами эффективного труда и раскрепощения инициативы людей.

Приоритетным действием в этом направлении может стать совершенствование законодательной деятельности в научной, образовательной и хозяйственной системах Беларуси. Посредством совершенствования правовой системы предлагается: включение предмета по формированию ноосферного мировоззрения, мышления и идеологии; создание в системе науки, образования хозяйственной практики специальных научно-исследовательских учений и организационно-управленческих структур, которые будут выполнять функции подготовки и переподготовки кадров ноосферного мировоззрения, мышления и идеологии, для чего целесообразно пойти по пути реорганизации действующих университетов, которые не соответствуют международным стандартам, на основе опыта функционирования элитных университетов мира (России, Великобритании, Германии, США и других стран). Университеты, которые не соответствуют международным стандартам, целесообразно, на наш взгляд, реорганизовать в профессиональные структуры, институты, колледжи, ПТУ и др.

Систему науки целесообразно организовать путем создания в ней международных ноосферных научно-исследовательских и образовательных школ. В системе организации управления экономической деятельности важно эволюционно, на новой правовой базе осуществить переход от регионального и отраслевого подходов к кластеризации экономики и ее раскрепощению.

<sup>1</sup> Разработка автора

*Василевич Григорий Алексеевич*

## **БЕЛАРУСЬ НА РУБЕЖЕ ВЕКОВ: В ПОИСКЕ ОПТИМАЛЬНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОДЕЛИ**

доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент НАН Беларуси, Заслуженный юрист Республики Беларусь, заведующий кафедрой конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, gregory\_1@tut.by

С начала XX столетия отмечается централизация государственной власти. В 1990 году и до середины 1994 года происходит ее децентрализация с возрастанием роли Верховного Совета. В этот период меняются цели и задачи белорусской государственности.

В предшествующий, до 1990 года, период выборы представляли собой ритуальную процедуру: состав представительных органов мало зависел от воли избирателей. Избирательный бюллетень фиксировал лишь одного кандидата.

Ключевые характеристики советского социалистического этапа развития: однопартийность, единственная государственная идеология, собственность государственная и колхозно-кооперативная (по сути также государственная), приоритет прав коллектива, общества в целом, умаление объема личных прав и свобод, формальный подход к политическим правам, сильная социальная защищенность (стабильная занятость, оплата труда, пенсионное обеспечение и др.).

Хотя многие социально-экономические права можно было реализовать в силу патерналистского типа отношений, дождавшись своей очереди (например, после 10-12 лет нахождения в очереди – получить квартиру, даже построить квартиру в ЖСК за собственные средства было непросто, аналогично дело обстояло с приобретением автомобиля, украшений, строительством садовых домиков, размер которых не мог составлять более 25 кв. метров и т.п.).

Конституционная реформа, завершившаяся принятием закона 27 октября 1989 года о внесении изменений и дополнений в Конституцию 1978 года, дала простор преобразованиям в политической, экономической и социальной сферах.

Что отличало нашу республику на фоне развала СССР и пути к фиксации полной независимости?

1) Декларацию о государственном суверенитете из 15 республик приняли в золотой середине – восьмьюми. В ней предлагалось заключить новый, обновленный договор о Союзе ССР.

2) Референдум 17 марта 1991 г. выявил волю народа на сохранение СССР как обновленной федерации.

3) Ухудшение экономической ситуации, обнищание людей, инфляция, повышение цен на продукты питания, отсутствие товара, невиданный дефицит даже на фоне советской практики привели к разочарованию людей, утраты веры в то, что руководство СССР во главе с М.С. Горбачевым способно исправить ситуацию. Поэтому ратификация Соглашения о создании СНГ, хотя и не вполне согласовывалась с итогами референдума 1991 года, была воспринята спокойно.

4) Указанным в пункте 3 событиям предшествовали августовские 1991 года события и последовавшие за этим решения.

5) В таких условиях Верховный Совет Республики Беларусь двенадцатого созыва (1990-1995 гг.) активно формировал национальную правовую систему.

На рубеже распада СССР и обретения государственного суверенитета БССР, а с 19 сентября 1991 г. – Республика Беларусь, обладала всеми признаками независимого государства. Никто не претендовал на нашу территорию, более того, возникали претензии по поводу передачи части нашей территории в 1940 году Литве. За предшествующие десятилетия была сформирована социальная общность – белорусский народ с присущим ему менталитетом, был государственный аппарат с не самыми плохими традициями. Но наиболее остро воспринимались в этот период проблемы экономики, отсутствие собственной национальной правовой системы. Новые реалии требовали нового правового ядра – Конституции.

В феврале-марте 1990 г. в Верховный Совет были избраны наиболее активные кандидаты в депутаты, победившие в своих округах по 8-10 конкурентов на мандат. Они создали атмосферу творческого поиска сложных политических решений. Сам по себе этот факт является свидетельством то-

го, что центральным институтом демократии, политических преобразований является избирательная система. Здесь истоки решения многих проблем демократии.

Вначале коснусь наиболее подвижной части правовой системы – источников права. За пять лет с 1990 по 1995 годы работы Верховный Совет принял около 500 законодательных актов, то есть столько, сколько их было принято за предшествующие 50 лет, начиная с 1938 года. Все это готовилось при полной отдаче специалистов парламента и правительства, а также депутатов. О технической оснащенности и обеспеченности законотворческого процесса, наличии таких институтов, как НЦЗПИ, НЦПИ, даже мечтать не приходилось.

Конституция БССР 1978 года, начиная с января 1990 г. по февраль 1994 г. претерпела ряд принципиальных изменений: шаг за шагом (было принято 14 законов) предусматривалась многопартийность, многообразие форм собственности, верховенство актов республиканских над союзными и др.) она приобретала все более современные рамки. В этой связи был обеспечен плавный переход к восприятию проекта новой Конституции. Лишь отдельные положения оставались спорными до февраля 1994 года.

Таблица 1. – Законодательная деятельность Верховного Совета Республики Беларусь

Созыв Верховного Совета Республики Беларусь	Всего принято	Законы, принятые непосредственно Верховным Советом	Акты Президиума Верховного Совета, утвержденные Верховным Советом
Первый созыв 25.07.1938	29	22	7
Второй созыв 12.03.1947–8.07.1950	13	11	2
Третий созыв 03.04.1950–04.06.1954	15	9	6
Четвертый созыв 28.03.1955–17.01.1959	56	36	20
Пятый созыв 07.04.1959–20.12.1962	65	31	34
Шестой созыв 28.03.1963–28.12.1966	54	15	39
Седьмой созыв 20.04.1967–24.12.1970	57	13	44
Восьмой созыв 15.07.1971–24.12.1974	56	17	39
Девятый созыв 24.07.1975–13.12.1979	62	26	36
Десятый созыв 13.03.1980–06.12.1984	50	22	28
Одиннадцатый созыв 28.03.1985–26.01.1990	55	22	33

Таблица 2. – Количество проектов законов Республики Беларусь, внесенных субъектами права законодательной инициативы

Годы	Президент Республики Беларусь	Правительство Республики Беларусь	Палата представителей Национального собрания	Совет Республики Национального собрания
1997	59	98	0	0
1998	36	88	1	0
1999	19	116	4	0
2000	14	82	2	0
2001	25	38	1	0
2002	21	66	11	0
2003	18	83	10	0
2004	20	68	3	0
2005	28	85	3	0
2006	32	93	1	0
2007	27	102	0	0
2008	17	38	2	0
2009	11	57	0	0
2010	17	162	1	0
2011	21	143	3	0
2012	9	95	2	0
2013	8	85	0	0
2014	12	102	3	0
2015	15	102	2	0
2016	нет сведений			
2017	16	76	2	0
2018	9	75	3	0

Что принципиально важного закрепила Конституция, принятая 15 марта 1994 года?

1) политический плюрализм; 2) многообразие форм собственности; 3) установление равенства государства и гражданина, наличие у них взаимных обязательств; 4) закрепление в качестве вектора для развития текущего законодательства приоритета общепризнанных принципов международного

права; 5) разделение и взаимодействие властей; 6) прямой характер действия норм Конституции; 7) эффективную систему восстановления нарушенных прав и свобод; 8) обеспечение права граждан на хорошее управление со стороны государства; 9) достижение одного из основных интегральных показателей успешности развития государства и общества - право на человеческое достоинство.

Безусловно, оптимальным было бы проведение сразу после принятия Конституции не только выборов Президента, но и выборов в Верховный Совет. В государстве была бы совершенно иная атмосфера. В итоге, вместо обещанных выборов сразу после принятия Конституции, они были назначены на 14 и 28 мая 1995 г., то есть период, когда активность избирателей более низкая, чем в иные периоды. Осталось невыполненным Постановление Президиума Верховного Совета «О первоочередных мерах, направленных на реализацию Конституции Республики Беларусь».

Начавший тлеть с конца 1994 года и набравший силу к ноябрю 1996 года кризис между парламентом, примкнувшим к нему Конституционным Судом, с одной стороны, и Главой государства и исполнительной властью, с другой, был разрешен без танков и расстрела парламента цивилизованным способом – путем обращения к народу, проведением референдума. Граждане поддержали проект Президента и отвергли проект Верховного Совета, который по сути предполагал откат, с учетом его содержания, к принципам и нормам, напоминавшим советскую модель управления. Важную роль в определении вектора внутренней и внешней политики сыграл майский референдум 1995 года.

Что обрели граждане в результате конституционных преобразований?

Коротко говоря, все то, что юридически обеспечивалось в странах западной демократии. Весь комплекс личных и иных прав, включая право на достойный уровень жизни, определение оснований и пределов ограничения прав и свобод, презумпцию невиновности, право на личную жизнь, свободу передвижения и выбор места жительства, на получение полной информации о деятельности органов государственной власти, гарантию продолжительности рабочей недели не более 40 часов, право, хотя и не абсолютное, на бесплатное образование, право на жилище, медицинскую помощь. Указан исчерпывающий перечень конституционных обязанностей.

Об уважении к Конституции и конституционном патриотизме. Для нас термин «конституционный патриотизм» непривычен, но это явление исследуется в зарубежном праве. И когда я отстаивал ценности, верховенство Конституции в 1990-1994 годах в Верховном Совете и в Конституционном Суде, не задумывался о том, что есть такие замечательные слова «конституционный патриотизм». Он был присущ и депутатам Верховного Совета до той поры, пока не появился новый институт власти – Президент. К сожалению, с того момента белорусский парламент явно продемонстрировал, что отказываться от своей гегемонии он не готов. Примеры: законы в первые годы вводились в действие постановлениями, которые подписывал Председатель Верховного Совета, принимались законы, которыми предусматривались дополнительные расходы, парламент не заботился об источниках их финансирования, ратификация международных договоров также осуществлялись постановлениями парламента. Был случай, когда проект закона, в частности, об изменениях и дополнениях Конституции, внесенный Президентом (весна 1996 г.), вообще не рассматривался. Итог противостояния – действующая редакция Конституции от 15 марта 1994 года.

Конечно, возникали и далее проблемы с реализацией конституционных норм и принципов. В середине и во второй половине 90-х годов прошлого столетия не все получалось с обеспечением их верховенства. Сейчас многое кажется само собой разумеющимся, а в тот период приходилось преодолевать умышленное либо в силу непонимания противодействие.

Конституцией еще в редакции от 15 марта 1994 года закреплена смешанная модель судебного конституционного контроля. Но он осуществляется с той или иной степенью интенсивности лишь Конституционным Судом, о судах общей юрисдикции нечего сказать. Поэтому обращаюсь к опыту работы Конституционного Суда в период с 1997 по 2008 год. Конституционный Суд в этот период провел колоссальную работу по повышению престижа судебной власти, расширив своими решениями основания для судебной защиты, а также получения юридической помощи. Есть нормы в Конституции, которые предполагают их непосредственное применение, акты Конституционного Суда. Поэтому нет необходимости каждый раз при возникновении новой ситуации, принимать новые решения, формулируя повторно те же доводы. Просто акцент должен быть на непосредственном действии конституционных норм и ранее принятых решениях.



В этот период были приняты важные решения, обеспечившие реализацию конституционных норм. Обратим внимание лишь на некоторые из них:

- о неконституционности положений УПК, в соответствии с которыми одни и те же судьи формулировали обвинение и сами же рассматривали такие уголовные дела (дела так называемой протокольной формы досудебной подготовки);
- о необходимости обеспечения права граждан на указание в паспорте национальной принадлежности;
- об обязательности пересмотра приговоров по уголовным делам при изменении санкций в сторону смягчения ответственности;
- о возмещении морального вреда гражданам, потерпевшим от преступлений;
- о праве законодательного органа предусмотреть порядок, при котором за счет трудовых и иных пенсий, выплачиваемых лицам, находящимся в местах лишения свободы, компенсируются расходы, связанные с их содержанием в исправительных колониях, а также возмещается ущерб, причиненный преступлением, и производятся выплаты по иным обязательствам;
- о признании права собственности на квартиру в ЖСК и праве ее наследования при выплате паевых взносов и при не оформлении ее в установленном порядке;
- о предоставлении гражданам права на обжалование в суд постановлений о прекращении уголовных дел на стадии досудебного производства;
- о реализации права граждан на обжалование в суд административного задержания личного досмотра, досмотра вещей, изъятия вещей и документов;
- об исключении из УПК нормы о запрете допроса близких родственников лица, совершившего преступление;
- об установлении административной ответственности за проявление неуважения к одному из государственных языков;
- об упорядочении правил и сроков содержания обвиняемого под стражей (отмечена неконституционность законодательства и правоприменительной практики, в соответствии с которыми содержание обвиняемого под стражей в период ознакомления его и его адвоката с материалами дела не предусматривалось соответствующими нормами);
- о неконституционности постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 сентября 1990 г. №7 в части закрепления в нем права на обжалование постановления о наложении административного взыскания лишь в вышестоящий орган;
- об обязательности опубликования нормативных актов, касающихся прав и свобод граждан;
- о неконституционности положений КоАП, предусматривающих ответственность должностных лиц за прием граждан на работу без прописки в данном населенном пункте;
- об обеспечении не только обвиняемым, но и подозреваемым, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, права пользоваться в любой момент юридической помощью адвоката в условиях, позволяющих должностному лицу правоохранительных органов видеть их, но не слышать;
- о неконституционности запретов и ограничений на приватизацию жилых помещений в квартирах, заселенных несколькими нанимателями;
- о неконституционности решения Минского городского исполнительного комитета, предусматривающего принудительную отбуксировку транспортных средств (такие вопросы должны решаться на уровне закона);
- о необходимости реализации в текущем законодательстве конституционного права граждан на альтернативную службу;
- об обеспечении юридической помощи осужденным, отбывающим наказание в местах лишения свободы;
- о праве на амнистию осужденных, в отношении которых приговоры не вступили в законную силу в связи с их кассационным обжалованием (опротестованием);

- о праве осужденных к лишению свободы на судебное обжалование примененных к ним мер взыскания;
- о необходимости применения понятия «должностное лицо» к лицам, совершающим юридически значимые действия;
- о праве инвалидов Великой Отечественной войны на льготу по обязательному социальному страхованию;
- о неконституционности норм ряда актов текущего законодательства в части выезда граждан за рубеж (признан неконституционным существовавший порядок проставление в паспорте разрешительной отметки для выезда за рубеж; обращено внимание государственных органов на недопустимость возложения подобных обременений на законопослушных граждан);
- об осуществлении правосудия только законным составом суда (обращено внимание на недопустимость осуществления правосудия народным заседателем, не принесшем присяги);
- о защите прав добросовестного приобретателя имущества;
- о праве собственности на квартиру члена ЖК, полностью внесшего паевые взносы до 1 мая 1994 г.;
- о необходимости опубликования технических нормативных актов;
- о правовом регулировании порядка приглашения иногородних граждан для работы и жительства в г. Минске;
- о правовом регулировании отношений, связанных с проездом граждан в городском транспорте общего пользования, при изменении тарифов на перевозку пассажиров;
- о недопустимости налогообложения выходных пособий, предусмотренных коллективными договорами;
- о конституционности правоприменительной практики повышения размера пенсий на детей, находящихся вместе с родителями на спецпоселении и впоследствии реабилитированных;
- о назначении пенсии по возрасту работающим гражданам, по религиозным убеждениям не имеющим паспорта и др.

Всего за указанный период принято около 400 актов Конституционного Суда. Абсолютное большинство исполнено.

Нынешний этап судебного конституционного контроля имеет свою специфику и сосредоточен в основном на предварительном конституционном контроле законов, представленных Президенту на подпись. За этот период проверено несколько сот таких законов. Все они после проверки в Конституционном Суде подписаны Главой государства.

**Возможные направления совершенствования конституционного текста.** Если уж есть такая необходимость, то должны быть такие изменения, без которых нельзя обойтись. Например, необходимо принять законодательный акт, но он будет противоречить Конституции. Просто заниматься «украшательством» текста, потому что что-то есть за рубежом, не продуктивно. Конституционные изменения должны быть востребованы жизнью. Факт отсутствия массовой практики толкования Конституции (был принят лишь один такой закон) также о многом говорит. Даже позиции Конституции относительно места и роли Высшего Хозяйственного Суда, объединенного с Верховным Судом можно было бы мягко трансформировать, назвав одну из коллегий Верховного Суда Высшим Хозяйственным Судом. Проблема не столько в тексте, сколько в менталитете чиновников. Начинать надо с экзаменов по знанию основных положений и принципов Конституции до поступления на государственную службу. Форма правления (возможны коррективы). Кстати, редакция вопроса в его совокупности, выносимого на референдум 17 октября 2004 года, означает, что только нынешний Президент вправе занимать эту должность более двух сроков. Избирательная система: Конституция позволяет проводить выборы по мажоритарной, пропорциональной и смешанной системе. Нами уже предлагалось апробировать пропорциональную либо смешанную систему выборов на областном уровне. Укрепить и оптимизировать судебную власть. Есть опытные и стойкие кадры во власти, которые способны предложить Главе государства свой анализ и прогноз и нести за их правильность ответственность.

Конституция Республики Беларусь отражает ценностный выбор белорусского народа. Вначале высшим коллегиальным представительным органом, а затем путем народного голосования был принят действующий текст Основного Закона белорусского государства.

Конституция как продукт государства отражает уровень развития всего общества, характер сложившихся на момент ее принятия и действия властных отношений.

Конституция как юридический документ – это плод усилий всех специалистов в области права, ученых, которые высказывали свои оценки, практиков, знакомых с жизнью не по кабинетным рассуждениям, парламентариев, всех, кто оказался не безразличным к ее содержанию.

*Тихиня Валерий Гурьевич*

## **РОЛЬ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ В РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ПРАВА В БЕЛАРУСИ**

член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, доктор юридических наук, профессор

Инновационная функция присуща тем нормам конституционного права, которая ориентирована на стимулирование инновационной активности в нашем обществе и государстве.

Применительно к Республике Беларусь можно выделить следующие основные виды инновационных функций права:

- инновационная функция Президента Республики Беларусь;
- инновационная функция обеих палат Национального Собрания Республики Беларусь;
- инновационная функция Совета Министров Республики Беларусь;
- инновационная функция министерств и других ведомств исполнительной власти Республики Беларусь;
- инновационная функция органов местного управления и самоуправления Беларуси.

Поддержка со стороны белорусского государства инновационных процессов обеспечивается посредством целенаправленной деятельности отдельных органов власти и управления, каждый из которых имеет установленную законом компетенцию в сфере регулирования отношений, связанных с процессами внедрения инноваций в производство.

Конституционный Суд Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд) в данной сфере деятельности является важным звеном в государственном механизме современной Беларуси. В связи с этим нам представляется необходимым исследовать роль и место в современных условиях конституционного контроля в реализации инновационной функции права.

Необходимо признать, что человек, будучи разумным существом, наделенным интеллектом, является первичной движущей силой любой инновационной активности. Реализуя свой интеллектуальный потенциал, используя его в своих собственных интересах и в интересах общества, человек способен создавать новые продукты и технологии, применять их в процессе инновационной деятельности.

Согласно статье 116 Конституции Республики Беларусь Конституционный Суд дает заключения:

1) о соответствии законов, декретов, указов Президента, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь;

2) о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, указов Президента, изданных во исполнение закона, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам;

3) о соответствии постановлений Совета Министров, актов Верховного Суда, Генерального прокурора Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам;

4) о соответствии актов любого другого государственного органа Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам, декретам и указам.

Конституционный Суд в порядке предварительного контроля вправе принимать решения о соответствии законов, принятых белорусским парламентом, Конституции Республики Беларусь и международно-правовым актам, ратифицированным нашим государством.

В соответствии со статьей 97 Конституции Республики Беларусь к компетенции белорусского парламента отнесено рассмотрение проектов законов, в том числе об утверждении основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь, о ратификации и денонсации международных договоров, о гражданстве, статусе иностранцев и лиц без гражданства, об утверждении республиканского бюджета и отчета о его исполнении, об установлении республиканских налогов и сборов, о принципах осуществления отношений собственности, об образовании и культуре, об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов.

Проекты указанных выше нормативных актов самым непосредственным образом затрагивают проблемы инновационного развития белорусского общества.

Международные договоры, заключаемые и ратифицируемые Республикой Беларусь, включают в себя положения о сотрудничестве в сфере поддержки развития инновационной деятельности. Политика государства в области гражданства, будучи эффективным средством «привлечения мозгов» в страну, в современных условиях должна быть «вмонтирована» в систему государственной инновационной политики.

Ежегодно утверждаемый в Беларуси республиканский бюджет предусматривает объем выделяемых государством ассигнований на поддержку протекающих в экономике и иных сферах нашего общества инновационных процессов. Неотъемлемой частью налогового законодательства является совокупность норм права, устанавливающих налоговые льготы стимулирующего характера для физических и юридических лиц, осуществляющих инновационную деятельность.

Система образования в Республике Беларусь выступает своего рода кузницей отечественных интеллектуальных ресурсов, их способностей к созданию инноваций и внедрению передовых достижений научно-технического прогресса в практику жизнедеятельности общества. Рациональное использование природных ресурсов предполагает активное внедрение инновационных безотходных технологий, инноваций в сфере энергосбережения.

В Беларуси в 2012 году был принят Закон «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь», определяющий правовые и организационные основы государственной инновационной политики. Указанный нормативный акт является в настоящее время основополагающим нормативным правовым актом белорусского государства, регулирующим отношения в инновационной сфере деятельности [1].

Рассмотрим по теме исследования тезисно некоторые решения Конституционного Суда.

В Решении Конституционного Суда от 29 июня 2012 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» обращается внимание на то, что положения указанного законодательного акта в сфере инноваций определяют цель государственной инновационной политики – создание благоприятных социально-экономических, организационных и правовых условий для инновационного развития нашего общества. Отмечается также, что одной из основных задач Беларуси является обеспечение экономического и социального развития нашего государства за счет эффективного использования интеллектуальных ресурсов белорусского общества. Кроме того, положения о формировании государственной инновационной политики (исходя из принципов свободы научного и технического творчества) отвечают таким конституционным требованиям как гарантирование свободы научного и технического творчества, охрана интеллектуальной собственности законом, содействие государства развитию научных и технических исследований на благо общих интересов [2].

С учетом изложенного можно сделать вывод о том, что Конституционный Суд в своем решении от 29 июня 2012 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» не просто констатирует факт соответствия норм указанного нормативного правового акта требованиям действующей Конституции, но и дополнительно акцентирует внимание на то, какие конституционные положения данный закон развивает и конкретизирует.

В соответствии со статьей 51 Конституции Республики Беларусь гарантируется свобода художественного, научного, технического творчества и преподавания. Таким образом, закон предоставляет потенциальным инноваторам полную свободу в деле создания ими прогрессивных нововве-

дений, способных принести пользу обществу, а также в деле пропаганды инноваций и инновационного пути развития.

В Решении Конституционного Суда от 27 апреля 2010 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам регулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности» отмечается, что конституционная гарантия свободы научного и технического творчества согласуется с пунктом 3 статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, согласно которому участвующие в этом международном договоре обязуются уважать свободу, необходимую для научных исследований [3].

Конституционный Суд в данном случае подчеркивает основополагающий характер конституционной гарантии свободы творчества для развития современного белорусского общества. Принцип свободы творчества, закрепленный в статье 51 Конституции Республики Беларусь, создает фундаментальную основу для развития творческих, креативных начал личности. При этом способность к творческому, креативному мышлению человека, создание условий для реализации этих начал позволяют осуществлять инновационную деятельность в ее различных проявлениях, развивать на этой основе самые различные сферы общественной и государственной жизни.

В Решении Конституционного Суда от 6 декабря 2017 года «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О патентах на изобретения, полезные модели, промышленные образцы», с учетом того факта, что проверяемая редакция указанного закона установила норму о возможности предоставления заинтересованным лицам принудительной простой (неисключительной) лицензии. Акцентируется также внимание на необходимость достижения разумного баланса между интересами патентообладателя и интересами иных лиц, государства и общества в доступе к результатам научно-технической деятельности, в широком и эффективном их использовании в целях социально-экономического развития Беларуси.

В соответствии со статьей 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей Конституционный Суд принимает ежегодные послания Президенту Республики Беларусь и обеим палатам Национального собрания Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в нашем государстве.

В Послании Конституционного Суда «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году» отмечается, что необходимым условием повышения качества принимаемых законов и эффективности содержащихся в них норм является активизация роли науки в законодательстве. Ускорение и интенсификация всех процессов в условиях современного информационного общества и формирования цифровой экономики требуют от белорусского законодателя оперативного реагирования на эти потребности общества и государства [5].

Курс на модернизацию белорусского государства на современном этапе его развития предполагает ставку на инновации и инновационную деятельность применительно ко всем без исключения сферам жизни. Это касается и экономики, и социальной сферы, и науки, и образования, и сферы государственного управления, и правоохранительной деятельности. Стратегический курс Республики Беларусь в XXI веке – это опора на новейшие достижения отечественной и зарубежной науки, современную образовательную и информационную структуру, другие инновационные факторы развития нашего общества и государства.

Все это является важной предпосылкой для установления и обоснования того, что необходимо делать сегодня белорусскому законодателю, чтобы этим форсировать модернизационные процессы в нашем обществе. Важный вклад в это благородное дело может, по нашему мнению, внести Конституционный Суд. В пределах своей компетенции он может изложить свои правовые позиции по инновационной деятельности в Республике Беларусь в своем ежегодном послании, адресованном Президенту Республики Беларусь и обеим Палатам Национального Собрания.

Оценивая текущее состояние отечественного законодательства об инновациях и инновационной деятельности, следует признать, что в данный момент его правовые нормы сосредоточены в большом количестве нормативных актов. Являющийся базовым в современных условиях Закон «О

государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» содержит в себе лишь небольшую часть таких норм права [6].

На наш взгляд, следовало бы разработать и принять **Инновационный кодекс Республики Беларусь**. Он может стать основополагающим нормативным правовым актом белорусского государства, комплексно регулирующим отношения в инновационной сфере деятельности. Основные преимущества такого подхода заключаются в том, что его практическая реализация позволит достичь более высокой степени упорядоченности правовых норм в сфере инноваций и инновационной деятельности и избежать коллизий (противоречий) между различными нормативными правовыми актами, поскольку при нем юридические нормы концентрируются в рамках единого комплексного и системного нормативного правового акта.

В данном контексте следует также принять во внимание, что важнейшей предпосылкой развития в Беларуси национального законодательства об инновациях и инновационной деятельности может стать наполнение действующей Конституции Республики Беларусь правовыми нормами инновационного характера:

- 1) о провозглашении Республики Беларусь инновационно ориентированным государством;
- 2) об ответственности государства перед обществом за создание условий для реализации его творческого и инновационного потенциала личности;
- 3) о поддержке государством предпринимательской деятельности, связанной с созданием, внедрением и распространением инноваций;
- 4) о содействии со стороны государства росту производительности труда, повышению эффективности производства и качества работы, динамичному, планомерному и пропорциональному развитию экономики Республики Беларусь на основе использования достижений научно-технического прогресса;
- 5) о содействии со стороны государства научной организации труда, сокращению тяжелого физического труда на основе комплексной механизации и автоматизации производственных процессов во всех отраслях экономики и иных сферах жизнедеятельности общества;
- 6) о содействии со стороны государства развитию науки, созданию условий для развития в Беларуси научных исследований на инновационной основе;
- 7) об обеспечении со стороны государства финансирования фундаментальных научных исследований [7; 8].

В заключение отметим, что инновации сегодня являются ключевым фактором развития современного белорусского общества, эффективным средством качественного совершенствования всех сфер его жизнедеятельности.

Конституционный Суд Республики Беларусь должен быть в правовой сфере в нашем государстве (наряду с другими компетентными органами) катализатором инновационного процесса. С помощью инновационных норм права можно и необходимо сделать белорусскую экономику максимально восприимчивой к высоким технологиям. Необходимые предпосылки для этого сегодня в Республике Беларусь имеются.

#### **Список цитированных источников:**

1. О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10 июля 2012 г., № 425-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.
2. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь»: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 29.06.2012 г., № Р-734/2012 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.
3. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам регулирования научной, научно-технической и инновационной деятельности»: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 27.04.2010 г., № Р-434/2010 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.
4. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О патентах на изобретения, полезные модели, промышленные образцы»: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 06.12.2017 г., № Р-1105/2017 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.
5. Послание Конституционного Суда Республики Беларусь Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году»: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 23.01.2018 г., № Р-1120/2018 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.

6. Послание Конституционного Суда Республики Беларусь Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь “О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году”: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь, 20.01.2016 г., № Р-1028/2016 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО “Юр-Спектр”, Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2019.

7. Тихиня, В. Г. Право Беларуси в условиях инновационного развития общества: состояние и перспективы / В. Г. Тихиня // Юстиция Беларусі. – 2012. – № 1. – С. 31 – 34.

8. Степаненко, Д. М. Конституция Республики Беларусь в системе инновационного развития белорусского общества / Д. М. Степаненко // Закон и право. – 2015. – № 7. – С. 38 – 47.

*Чайчиц Виктор Иванович*

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ**

Председатель Белорусской республиканской коллегии адвокатов,  
Минск, Республика Беларусь, info@rka.by

Прошло 25 лет, сегодня уже можно с большей степенью уверенности говорить, что наш основной документ - Конституция - сделан профессионально, ее статьи и положения работают.

Да, безусловно, дважды на референдумах в 1996 и 2004 годах вносились изменения в Конституцию - это все-таки живой документ. Но они не затрагивали основополагающие статьи. Конституция, как фундамент, оставалась неизменной и обеспечивала устойчивость здания, каковым является наше белорусское государство.

Огромным плюсом я считаю то, что в ней было закреплено право **каждого** (гражданина и не гражданина) на юридическую помощь в **любой момент** и **не только в судах**. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь **оказывается за счет государственных средств**. Противодействие оказанию правовой помощи в Республике Беларусь **запрещено** (статья 62 Конституции).

Это концептуальная вещь, поскольку имеется четкое указание на то, что юридическая помощь не ограничена рамками судопроизводства. Второе: государство берет оплату юридической помощи в определенных случаях на себя, а не гарантирует бесплатную юридическую помощь не известно за чей счет (подразумевая счет адвокатских сообществ). Третье: противодействие оказанию правовой помощи запрещается, в связи с чем является деликтом, а, значит, за это должна быть предусмотрена ответственность. Четвертое: **юридическая помощь осуществляется адвокатами** (единственное упоминание этого института в Конституции), названы «и другие свои представители».

В русле темы моего выступления мне хотелось бы отметить «Основные принципы, касающиеся роли юристов», принятые 8 Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, 27 августа – 7 сентября 1990 года. Этот акт содержит важнейшие положения о роли адвокатов, гарантиях их деятельности, их функциях, обязанностях государства по обеспечению юридической помощи. Принципиальные положения этого документа убедительно закрепили правовую помощь в качестве важнейшей гарантии, обеспечивающей права личности, и определили соответствующие обязанности государственной власти по реализации этой гарантии.

Конституциями стран СНГ в большинстве случаев упоминается такая гарантия прав человека, как юридическая помощь. При этом право пользоваться услугами адвоката связывается почти во всех случаях, например, как в Конституции Российской Федерации, с уголовным судопроизводством (статья 48). Правда, есть нюансы. В некоторых Конституциях речь идет о защите в уголовном процессе и не упоминается юридическая помощь для иных случаев (Конституция Грузии); в некоторых случаях вообще нет нормы ни о юридической помощи ни о профессиональной защите (Таджикистан, Туркменистан); в некоторых случаях речь идет не об адвокате, а о некоем неопределенном защитнике (Азербайджан – статья 61, Армения – статья 40, Грузия – статья 18).

По мнению большинства исследователей этого вопроса, в СНГ наиболее приемлемую и полную формулировку о юридической помощи содержит наша Конституция. И это, как говорится, ко многому обязывает, и, поскольку Конституция является неотъемлемой частью правовой системы национального законодательства, она должна быть не торжественной декларацией, а работающим юридическим документом.

Принцип прямого действия Конституции де-юре является одним из основных принципов построения правовой системы в Республике Беларусь. Данный принцип находится в одном ряду с та-

кими основополагающими началами правового устройства государства как верховенство права (ст. 7 Конституции), приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8 Конституции), высшая юридическая сила Конституции (ч. 1 ст. 137 Конституции).

О необходимости применения этого принципа в правоприменительной деятельности в своих решениях и заключениях постоянно напоминает Конституционный Суд.

Однако, как показывает анализ адвокатской практики, прямое действие Конституции, несмотря на кажущуюся очевидность, при ближайшем и внимательном рассмотрении оказывается сопряженным с определенными проблемными вопросами, о которых пойдет речь в моем выступлении.

Для того, чтобы подтвердить конституционный принцип права «каждого» на юридическую помощь, Конституционный Суд за последние несколько лет неоднократно принимал решения, касающиеся неполноты, неопределенности и коллизий норм законодательства.

Это касалось вопросов так называемого «допуска адвоката», «адвоката свидетеля», защиты адвокатской тайны и другие.

Вроде бы руководители правоприменительных органов правильно понимают принцип прямого действия Конституции, ориентируют на такое же понимание своих подчиненных, однако, когда доходит дело до конкретной жизненной ситуации, ссылки идут не на Конституцию, а на отсутствие подтверждающих норм в законодательном акте, естественно, меньшей юридической силы.

Красноречивый пример.

Адвокат юридической консультации № 2 Советского района г. Минска П. в интересах гражданки Щ. уже около года не может ознакомиться с материалами проверки об отказе в возбуждении уголовного дела в Заводском РОСК г. Минска по причине отсутствия такого права адвоката в УПК.

Из прокуратуры города Минска на жалобу адвоката П. поступил ответ, что она все же может «присутствовать при ознакомлении заявителя с материалами проверки», «однако уголовно-процессуальным законодательством не предусмотрено участие представителя (адвоката), действующего на основании доверенности, при проведении проверки в порядке статьи 173 УПК, в связи с чем адвокат не является лицом, имеющим право обжаловать решение, вынесенное органом дознания в рамках материалов проверки» - цитата из ответа прокуратуры.

Без комментариев.

В ходе проведенного мониторинга адвокаты Брестской областной коллегии адвокатов отметили не предоставление в полном объеме материалов проверки, когда вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Как правило, адвокатам предоставляются только объяснение лица (заявителя или лица, в отношении которого проводилась проверка), интересы которого адвокат представляет.

Результаты мониторинга по вопросу оказания (или неоказания) юридической помощи на стадии возбуждения уголовного дела как заявителю, так и лицу, в отношении которого проводится проверка, явились основанием для обращения в Конституционный Суд – дело в том, что в главе 20 и 21 УПК (статьи 166 - 179), касающихся статуса заявителя о преступлении, а также лица, в отношении которого проводится проверка (на стадии возбуждения уголовного дела), отсутствует упоминание о защитнике (адвокате), который может оказать этому лицу юридическую помощь.

С условиями реального оказания квалифицированной юридической помощи (подчеркну, конституционным правом гражданина) связан и инструментарий, которым государство наделяет адвоката для выполнения этой обязанности государства.

Так, основанный на принципах состязательности и презумпции невиновности уголовный процесс предполагает активную роль стороны защиты, чья главная функция в процессе доказывания на стадии предварительного расследования сводится к сбору доказательств, опровергающих доводы следствия и (или) свидетельствующих о невиновности лица, в отношении которого ведется уголовное преследование.

В рамках такого подхода в качестве доказательств видятся отнюдь не только протоколы следственных действий и иные сведения, полученные и закреплённые следователем, дознавателем и судом, но и любые сведения, полученные защитником в рамках предоставленных полномочий. Критерий как для обвинения, так и для защиты при этом один - возможность на основе этих сведений установить обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела (часть 1 статьи 88 УПК).



В любом случае конечная оценка таким сведениям, в том числе на соблюдение требований относимости, допустимости, достоверности и достаточности будет дана впоследствии судом (часть 1 статьи 105). Но, прежде чем представить сведения для оценки, важно иметь саму возможность эти сведения добыть, что, кстати, коррелирует с закрепленным в Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) принципом справедливого судебного разбирательства, реализующимся в том числе через гарантию обладания самой возможностью подготовиться к защите (п. b ч. 3 ст. 6 Конвенции). И вот на этой стадии защитник, как правило, сталкивается с проблемами.

Как показывает практика, наиболее распространенным способом получения защитником сведений, необходимых для обоснования своей позиции и закрепленных в определенной, соответствующей требованиям о допустимости материальной форме (в письменном документе, справке и т.п.), является истребование соответствующих сведений путем направления так называемого «адвокатского запроса».

Но, несмотря на закрепленные в законах правомочия защиты (адвоката) истребовать данные (статья 17 Закона об адвокатуре), практические сложности в реализации защитником права получать необходимые сведения существуют по сей день, о чем уже неоднократно отмечалось Белорусской республиканской коллегией адвокатов.

Согласно проведенному в ходе мониторинга опросу адвокатов Республики Беларусь в декабре 2018 года (а всего было опрошено более 500 адвокатов, являющихся членами территориальных коллегий адвокатов г. Минска, Минской, Гродненской, Витебской, Могилевской, Гомельской и Брестской областей), среди проблем материального характера, с которыми сталкивается защитник, на первое место выступают отсутствие ответов и отказы от ответа на запрос (всего около 45% опрошенных).

Так, по результатам опроса адвокатов юридической консультации Калининковского района Гомельской территориальной коллегии адвокатов (8 адвокатов) установлено, что в 2018 году на 25 адвокатских запросов о предоставлении информации имело место 7 случаев отсутствия ответа за запрос (28%), 6 отказов (24%), 2 случая длительного времени ответа (10%), то есть более 50% адвокатских запросов не были удовлетворены.

Адвокаты Минской городской ТКА также в своей профессиональной практике сталкиваются с различными затруднениями при реализации права на собирание доказательств путем форм, установленных частью 3 статьи 103 УПК: об этом заявили 55 адвокатов (59,1% опрошенных). При этом о не поступлении ответов вообще заявили 18 человек (19% от опрошенных), получили письменный отказ в предоставлении информации 24 человека (25% от всех опрошенных), длительное (более месяца) непредставление информации отметили 16 человек (17% от всех опрошенных).

Неоднократно отказывали в предоставлении сведений адвокатам расчетно-справочные центры, управления по образованию, органы ГАИ, здравоохранения, таможенные органы, органы ЗАГС, управления по гражданству и миграции, органы принудительного исполнения и другие.

Как правило, информацию не представляют коммерческие организации в отношении своих сотрудников по запросам адвокатов на предоставление характеристик, справок о заработной плате.

В частности, органы ГАИ отказывают адвокатам в предоставлении информации о регистрации права собственности на транспортное средство, а расчетно-справочные центры – в выдаче копий лицевых счетов жилых помещений и иных документов, ссылаясь при этом на необходимость представления адвокатом договора на оказание юридической помощи, доверенности, а также на ограничения в отношении распространения информации, содержащей сведения о частной жизни физического лица и персональные данные, предусмотренные статьей 17 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации», а также на возможность представления персональных данных только с письменного согласия физического лица, к которому они относятся (ст. 32 указанного Закона). Должностные лица управлений по образованию указывают, что в адвокатских запросах содержится информация о личной жизни граждан, ссылаясь на статью 5 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц», согласно которой должностные лица и иные работники организаций не имеют права разглашать сведения о личной жизни граждан без их согласия. Агентство по государственной регистрации и земельному кадастру предоставляет информацию по запросу адвоката только при условии личной подачи данного запроса адвокатом и предо-

ставлении ордера. Адвокаты вынуждены тратить несколько часов в общей очереди, чтобы обратиться с запросом. Другого механизма подачи, например, через канцелярию или секретаря, не предусмотрено. Это влечет для гражданина существенное увеличение стоимости получения информации по такому запросу. Учреждения здравоохранения также отказывают адвокатам в предоставлении сведений о состоянии здоровья, диагнозе, возможных методах оказания медицинской помощи, ссылаясь на Закон Республики Беларусь «О здравоохранении», а также на Закон «Об информации, информатизации и защите информации», в соответствии с которым в отношении запросов адвокатов действует общий порядок предоставления сведений для граждан. Запрашиваемая же информация является необходимой для адвокатов, осуществляющих защиту по уголовным делам, а также для представления интересов по некоторым категориям гражданских дел.

Примеры из практики:

1) В ходе предварительного расследования уголовного дела по части 2 статьи 317 УК (Нарушение правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, повлекшее по неосторожности смерть человека либо причинение тяжкого телесного повреждения) клиент указывал, что в момент ДТП на месте происшествия отсутствовало искусственное освещение. Для подтверждения его слов в филиал «Минские электрические сети» РУП «Минэнерго» был направлен запрос с просьбой указать, работали ли в указанное время лампы искусственного освещения на месте ДТП, имелись ли сбои, осуществлялся ли их ремонт.

На запрос адвоката был предоставлен ответ следующего содержания:

полномочия адвоката не были подтверждены удостоверением, доверенностью или договором и ордером;

в запросе не содержатся сведения, подтверждающие наличие в запрашиваемых сведениях информации, непосредственно касающейся конкретных прав и законных интересов обратившегося лица.

Вышестоящая организация РУП «Минскэнерго» жалобу на данный ответ не удовлетворила и добавила к ранее приведенным тезисам еще два:

действующим законодательством не установлен порядок предоставления организациями сведений и документов по запросу адвоката, не предусмотрена обязанность организации предоставлять адвокату информацию, относящуюся к компетенции юридического лица;

запрашиваемая информация не относится к информации общего доступа, является служебной информацией ограниченного распространения.

2) Клиент – потерпевший в ДТП – намеревался в ходе рассмотрения уголовного дела частного обвинения заявить иск к владельцу транспортного средства, который не являлся обвиняемым. В материалах проверки не имелось ни адреса, ни имени, ни отчества владельца автомобиля, только фамилия и инициалы. В УГАИ ГУВД Мингорисполкома был направлен адвокатский запрос с просьбой сообщить недостающие сведения для подачи гражданского иска. Отдельно было отмечено, что сведения необходимы для определения надлежащего ответчика и подачи иска по подсудности. УГАИ сообщить информацию отказалось, поскольку «информация о регистрации транспортных средств содержит сведения, относящиеся к персональным данным и информации о частной жизни физических лиц».

3) Адвокатом Минской областной юридической консультации № 1 Ж. с гражданкой Е. был заключен договор на оказание юридической помощи по ведению в суде гражданского дела о признании права пользования жилым помещением. В целях надлежащего выполнения поручения адвокату необходимо было получить лицевой счет на являющееся предметом спора жилое помещение по конкретному адресу в г. Минске. Однако в РСЦ № 3 Октябрьского района г. Минска в выдаче лицевого счета ему было отказано, в связи с чем адвокат обратился к прокурору Октябрьского района г. Минска с просьбой отреагировать на действия сотрудников РСЦ. Жалоба была перенаправлена для рассмотрения в КУП «Центр информационных технологий Мингорисполкома», однако в итоге в выдаче лицевого счета адвокату вновь было отказано. Впоследствии уже в судебном заседании адвокатом было заявлено ходатайство о выдаче судебного запроса на получение лицевого счета, в связи с чем было отложено слушание дела.

Вторая по значимости проблема - это срок исполнения адвокатского запроса, который действующим законодательством вообще не установлен.

С учетом того, что УПК устанавливает общий срок предварительного следствия в два месяца (а дознания - вообще 10 суток), а также того, что ряд документов - как правило, медицинского характера и характеризующих - необходим адвокату уже на стадии принятия решения об избрании меры пресечения и задержания, то говорить о реальности ответа на запрос по меньшей мере странно ввиду очевидной неоперативности такого механизма реализации адвокатом своего права на получение сведений. Ситуаций оперативного предоставления адвокату тех или иных сведений в действующем законодательстве также не предусмотрено.

На такое положение с адвокатскими запросами влияет и то обстоятельство, что за невыполнение запроса адвоката, несмотря на прямое закрепление в Законе об адвокатуре и адвокатской деятельности, отсутствует ответственность, чем и пользуются нерадивые руководители.

Безусловно, такое положение с запросами влияет на отношение граждан к возможностям адвоката качественно выполнять свои обязанности по оказанию юридической помощи, о чем они указывают в своих жалобах.

В связи с таким положением, связанным в невыполнением норм Конституции о квалифицированной юридической помощи, нами подготовлено обращение в Конституционный Суд в порядке статьи 158 Закона О конституционном судопроизводстве.

Еще одна проблема, связанная с обеспечением конституционного права на юридическую помощь.

Зафиксировав в части 1 статьи 62 Конституции волю народа, гарантировав каждому право на получение квалифицированной юридической помощи, приняв Закон «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь», государство существенно расширило официальное признание сферы действия адвокатуры и ее выход за рамки судебной системы, повысив социальный статус в обществе, признав его институтом. Статья 37 Закона об адвокатуре посвящена нормативному урегулированию взаимоотношений адвокатуры и государства, статья 4 принципам организации адвокатуры и адвокатской деятельности, а статья 16 гарантиям адвокатской деятельности. Закон оперирует терминами «правовой институт»; «независимости адвокатов при осуществлении своей профессиональной деятельности»; «недопустимости вмешательства в профессиональную деятельность адвокатов со стороны органов, ведущих уголовный процесс, других государственных органов, иных организаций и должностных лиц»; «самоуправления и самофинансирования», что позволяет исследовать институт адвокатуры в контексте системных связей с системами общества и государством.

Возложив Конституцией на адвокатов (адвокатуру) определенные обязанности публично – правового характера, государственная власть берет на себя и определенные обязанности по отношению к адвокатуре. Эти обязанности носят не только правовой, но и экономический, и организационный характер. При их невыполнении ставится под сомнение реальное значение такой конституционной гарантии, как обеспечение юридической помощи каждому.

Хочу отметить, что в тему независимости адвокатуры привнесено немало популизма и поверхностных суждений. Вплоть до того, что без независимой адвокатуры не только демократия, но и прогресс человеческого общества невозможны, а сама адвокатура представляется как некий автономный институт, возвышающийся над порочной по определению системой государственных правоохранительных органов. Объяснения этим суждениям найти несложно: то была реакция на постоянные утеснения адвокатуры со стороны государственной власти, на публичные попытки дискриминации адвокатов как защитников частных и не всегда праведных интересов. Нужен определенный уровень правовой и нравственной культуры, чтобы объективно оценить роль и значение адвокатуры в обеспечении действия права, доступа граждан к правосудию, в реализации государственными органами правоохранительных функций.

Законодательные реформы последних лет, касающиеся условий отправления функций уголовного преследования, правосудия, организации и деятельности адвокатуры, подняли правовой статус и адвоката, и самой адвокатской корпорации. Выросла роль адвокатуры в обеспечении прав личности, возрос, кажется, и ее общественный авторитет.

Адвокатским сообществом с энтузиазмом был воспринят Закон об адвокатуре и 2011, и 2017 годов, закрепивший важнейшие принципы ее построения и функционирования.

Независимость адвокатуры в этой системе принципов занимает ключевое положение, ибо именно вокруг него шла ожесточенная борьба на протяжении всей ее истории и эта борьба не ослабевает. Тому есть причины. Во-первых, Закон об адвокатуре и теперь не прописал четких границ самостоятельности адвокатских сообществ в решении внутренних проблем и не указал на конкретные гарантии независимости адвокатуры. Во-вторых, не изжито и, возможно, никогда не будет изжито стремление государственной власти к подчинению любых институтов, стремящихся к самостоятельности и расширению общественного контроля над деятельностью администрации.

«Государство гарантирует адвокатам возможность осуществления адвокатской деятельности и способствует созданию для этого необходимых условий, обеспечивает независимость деятельности адвокатуры, доступность юридической помощи, а также сотрудничество государственных органов и органов адвокатского самоуправления в деле обеспечения защиты прав, свобод и интересов граждан, оказания юридической помощи физическим и юридическим лицам» записано в части 1 статьи 37 Закона об адвокатуре. Казалось бы, адвокатура получила подтверждение со стороны законодателя своим давним чаяниям. Но такая запись оставляет без ответа ряд вопросов: что следует понимать под независимостью адвокатуры; как должны строиться ее взаимоотношения с органами государственной власти; почему независимость адвокатуры должна гарантироваться не законом, а государством и от кого государство предполагает защищать адвокатуру?

Стремление адвокатского сообщества к полному освобождению от государственного контроля объяснимо. Ведь противостоять нарушению прав физических и юридических лиц со стороны государственных органов может только независимый адвокат, опирающийся на авторитет и покровительство независимой адвокатской корпорации.

Но мы отдаем себе отчет в том, что независимость любого государственного либо общественного института не может быть безграничной. Полная независимость, как и неограниченная свобода, невозможны не только в организованном обществе, но и в мире живой природы. Когда речь идет о сложных многофункциональных системах - а адвокатура является таковой - некорректно говорить об их независимости в целом. Так, суверенное государство независимо в политическом отношении, но может быть лишено независимости экономической. Это значит, что характеристика степени независимости должна соотноситься не только с институтом в целом, но и с условиями реализации его отдельных функций и полномочий. Кроме того, любой общественный институт и государственный орган действует в пределах определенной правовой системы и ей подчинен, что не только неизбежно, но и необходимо.

О независимости адвокатуры можно судить с точки зрения ее возможностей самостоятельно решать вопросы внутренней жизни и характера отношений с сопредельными государственными и общественными институтами. Показателями независимости в этих случаях являются объем полномочий органов самоуправления адвокатуры в решении внутренних корпоративных вопросов и пределы ограничения их методами внешнего контроля, - т.е. органами государственной власти. Вопросы независимости адвоката касаются в основном условий так называемой адвокатской деятельности и заложены преимущественно в процессуальном законодательстве и условиях охраны адвокатской тайны.

В истории отечественной адвокатуры, как, впрочем, и адвокатуры зарубежной, нас привлекают пути ее становления и самоутверждения как независимого института общества. Хотя общие тенденции развития цивилизации европейского типа дают основания для прослеживания сходных характеристик одноименных институтов, известная их национальная самобытность сохраняется. И даже процессы глобализации в праве пока их не устранили. Это обеспечивает плодотворность поисков оптимальных решений в духе сравнительного правоведения в том числе со странами СНГ.

Закон об адвокатуре 2011 г. в значительной мере отразил эти тенденции. Его статья 37 «Адвокатура и государство» содержит ряд положений, определяющих взаимоотношения государства и адвокатуры, о чем мною было уже сказано. Предусмотрены и определенные ограничения прерогатив корпоративного самоуправления, закрепленные в статье 38 Закона об адвокатуре. Они касаются выдачи лицензий на занятие адвокатской деятельностью, создание и руководство квалификационной

комиссией, ведения реестра адвокатов, внесения в коллегии адвокатов представлений о привлечении адвокатов к дисциплинарной ответственности, о проведении общего собрания (конференции) членов территориальной коллегии адвокатов, и др. вплоть до направления копий решений Совета БРКА.

Мы полагаем, что некоторые из перечисленных полномочий государства в лице Министерства юстиции на настоящий момент потеряли свою актуальность и противоречат общим принципам самоуправления и независимости. Так, у адвокатов вызывает недоумение законоположение, согласно которому, например, Министерство юстиции создает Квалификационную комиссию и организует ее деятельность, причем председателем комиссии является заместитель Министра юстиции, а в ее состав входит менее половины адвокатов от общего количества членов. А ведь на Квалификационную комиссию Закон возлагает прием у претендентов квалификационного экзамена; рассмотрение заявления и (или) иных материалов о выдаче лицензии, внесении в нее изменений и (или) дополнений, приостановлении, возобновлении, прекращении действия лицензии и ее аннулировании, дачу оценки соответствия возможностей соискателей лицензий (лицензиатов) лицензионным требованиям и условиям; проведение аттестации адвоката и др.

В Российской Федерации и других странах СНГ такого положения нет. Там квалификационные комиссии состоят в своем большинстве из адвокатов и руководит ею, безусловно, адвокат.

Вместе с тем, мы считаем, что эти несоответствия не решить путем громких заявлений, обливающих государство, как это периодически пытаются делать некоторые так называемые правозащитники. Правильнее в данной ситуации будет использовать другой подход к решению этих вопросов - их взвешенное спокойное обсуждение на конференциях, обеспечивающих убедительные последующие выступления в печати и подготовку аргументированных позиций для органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Необходимо принять как «постоянную» мысль о том, что адвокатура призвана работать в определённой системе государственных и общественных механизмов и должна способствовать защите правовых интересов граждан, прежде всего данного общества и государства. К сожалению, институт адвокатуры в данное время находится на периферии правовой жизни: считалось, что правосудие в нашем обществе обеспечивается лишь государственными учреждениями - судом, прокуратурой, милицией. Адвокатура как правовой институт недооценивалась, считалась недостаточно серьёзной силой для решения крупных государственных задач. Ныне престиж адвокатуры и эффективность её деятельности непосредственно связан с положением в обществе и правовом государстве, с отношением общества к фундаментальным принципам законности. Из вышесказанного вытекает относительно простая и бесспорная мысль о том, что при определении статуса адвокатуры, следует заострить внимание на направлениях и условиях её взаимодействия с государственными органами и избегать искусственного нагнетания конфронтации. Адвокатура, по распространенному мнению, составляет ту часть юристов-профессионалов, которая понимает и должна понимать, лучше других её частей нужды государственной власти и квалифицированное определять требования к ней. В совокупности вышеперечисленных позиций мы и будем рассматривать проблемы места адвокатуры, её правового статуса и роли в государстве.

Заканчивая выступление, хочу еще раз подчеркнуть уже звучавшую в выступлениях мысль: ценность Основного закона - в его идеях, которые влияют на нашу повседневную жизнь страны и ее жителей. Конституции всего 25 лет, что по меркам истории белорусского права срок скромный, и стране еще предстоит большой путь практической реализации ее положений, раскрытия и осознания прописанных норм.

Неспециалисту Конституция будет казаться сборником деклараций и благих пожеланий. Конечно же, это не так. Конституция - акт прямого действия. Она определяет не только структуру государственной власти и основы правовой системы, но и в целом очерчивает границы вмешательства государства в жизнь общества и каждого отдельного человека, провозглашает и гарантирует свободу личности.

**Норм Конституции достаточно, чтобы каждый гражданин мог сказать: «Обеспечьте мне квалифицированную юридическую помощь!».**

*Чудаков Михаил Филиппович*

## **ЗАМЕТКИ ПО ИСТОРИИ СОЗДАНИЯ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ 1994 ГОДА**

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, chudakov49@mail.ru

История создания Конституции Республики Беларусь достаточно долгая и непростая. Она требует скрупулезного и профессионального изучения. По этой теме издано несколько трудов (Г.А. Василевич, М.Ф. Чудаков, А.В. Курьянович), но более фундаментальные работы еще впереди. Кроме чисто фактологического и хронологического подхода, возможен подход к теме с точки зрения психологического характера, возможен (и необходим) анализ упущенных возможностей, анализ ошибок, связанных с отсутствием опыта, с неумением предвидеть результаты, политической наивностью и т.д.

Мы полагаем, что в процессе создания Конституции Республики Беларусь 1994 года можно выделить четыре этапа.

**Первый этап – это появление идеи новых конституций** для союзных республик в составе СССР. Очевидно, эта идея возникла почти одновременно с идеей нового Союзного договора, к мысли о необходимости перераспределения компетенции между СССР и союзными республиками, т. е к уступке части полномочий Союза в пользу республик, и, естественно, к идее новых конституций, которые должны были закрепить новые (расширенные) права союзных республик в составе Союза. Это было в 1989 году.

**Второй этап – создание Конституционной Комиссии,** – начался 22 июня 1990 г., когда было принято Постановление Верховного Совета БССР «Об образовании Конституционной комиссии».

Через месяц, 20 июля 1990 г., было принято Постановление Верховного Совета «Об избрании Конституционной комиссии». В п. 1 говорилось об избрании Конституционной комиссии в количестве 74 человек. В п. 2 Конституционной комиссии поручалось разработать проект Конституции (Основного Закона) БССР. В приложении к Постановлению был опубликован список из 74 членов Конституционной комиссии. В нее вошли 63 депутата. Из 9 человек, которые не были депутатами, в комиссию вошли два юриста, из Совета Министров (В. А. Боровцов) и Президиума Верховного Совета (Г. А. Василевич), а также несколько представителей юридической науки: профессора С. Г. Дробязко, И. А. Юхо, доценты М. Ф. Чудаков и В. Н. Годунов; доктор юридических наук В. И. Шабайлов. Через неделю (27 июля 1990 г.) после создания Конституционной комиссии, Верховный Совет БССР принял Декларацию о государственном суверенитете. Декларация о государственном суверенитете от 27 июля 1990 г. сыграла огромную роль для будущей судьбы Беларуси и ее Конституции. Декларация явилась мощным побуждающим толчком для движения в сторону реальной независимости и принятия затем важных государственных актов, ведущих к этой цели. В п. 12 (заключительном) Декларации о государственном суверенитете было сказано, что ее положения «реализуются Верховным Советом путем принятия новой Конституции (Основного Закона) БССР, законов БССР». 31 июля 1990 г. состоялось заседание Конституционной комиссии, однако депутаты были еще не готовы говорить о новой Конституции, поэтому на данном мероприятии прозвучали лишь самые общие слова о концепции будущей Конституции.

Уже 16 октября 1990 г. Верховный Совет издал Постановление о ходе подготовки проекта Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР.

После этого Постановлением Верховного Совета БССР 22 ноября 1990 г. было утверждено решение Конституционной комиссии «О рабочей группе и группе экспертов для подготовки проекта Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР», которым с 1 ноября 1990 г. были утверждены две подкомиссии. Таким образом, официально появились две подкомиссии (рабочие группы). В тот же день, 22 ноября 1990 г., Президиум Верховного Совета принял Постановление о проведении Республиканской научно-практической конференции «Концепция Конституции БССР и формирование правовых основ гражданского общества и государства». Конференция состоялась 27–28 февраля 1991 года. На ней были представлены результаты работы рабочих групп. После этого была образова-

на одна рабочая группа, в которую вошли: *Боровцов В. А.; Василевич Г. А.; Головка А. А.; Кучинский Р. А.; Семенов В. И.; Шабайлов В. И.; Кудинов Н. А.; Юхо И. А.; Чудаков М. Ф.; Глушкевич Е. М.; Толстик Н. А.; Левинунов С. Е.*

При окончательном формировании группы в марте 1991 г. в нее вошли еще два профессора БГУ – *В. Ф. Чигир, Н. Г. Юркевич* – и *В. Ф. Голубев* – депутат Верховного Совета. Прав Г. А. Василевич, который отмечал, что основной вклад в разработку и усовершенствование проекта Конституции, по которому в дальнейшем работал Верховный Совет, внесли именно эти люди.

Весной 1991 г. продолжилась активная работа над текстом. 28 мая 1991 г. обсуждался *первый* объединенный текст проекта Конституции (явившийся итогом работы окончательно сложившейся группы из 14 человек). С 12 по 24 июля четырнадцать основных авторов работали над текстом в правительственной резиденции «Заславль-1», где 24 июля 1991 г. всеми членами рабочей группы и был подписан первый основной текст проекта Конституции. Разработанная тогда структура и основной массив текстов лежат в основе всех последующих вариантов, появившихся после этого. Ничего принципиально нового после этого не появилось. Более того, по нашему мнению, это был наиболее удачный вариант.

После этого начался самый долгий **третий этап – обсуждения и доработки проектов Конституции.**

30 сентября 1991 г. Конституционная комиссия одобрила первый проект Конституции и вынесла его на рассмотрение сессии Верховного Совета.

Первое обсуждение произошло 11 ноября 1991 г. на седьмой сессии. С докладом о проекте новой Конституции выступил заместитель Председателя Верховного Совета, руководитель рабочей группы В.И. Шолодонов. Он подробно рассказал о проекте, о проделанной работе, сообщил о том, что было изучено более пятисот замечаний и предложений, из которых более ста были учтены.

Депутаты в массе своей были не совсем готовы к восприятию проекта новой Конституции, т. к. помимо прочего он в значительной степени был ориентирован на западные образцы. Поэтому депутаты высказывали очень много претензий, замечаний и предложений.

11 ноября 1991 г. Верховный Совет решил одобрить в первом чтении основные положения проекта, опубликовать его в печати, а также поручить Конституционной комиссии (фактически – рабочей группе Конституционной комиссии) доработать проект с учетом предложений и замечаний, высказанных народными депутатами и поступивших в ходе народного обсуждения.

3 декабря 1991 г. проект белорусской Конституции впервые был опубликован в печати.

На протяжении 1992 г. проект основательно дорабатывался. 22 августа 1992 г. значительно переработанный проект был второй раз опубликован в печати.

Верховный Совет обсуждал проект Конституции 23 и 27 октября 1992 г. Важнейшие конституционные проблемы затем трижды обсуждались на заседаниях Конституционной комиссии (29 октября, 10 ноября, 30 ноября). Центральным вопросом оказался институт президента. Депутаты колебались, но постепенно стало выкристаллизовываться мнение большинства.

Проект Конституции обсуждался на сессии Верховного Совета 20 января 1993 г. Несколько раз на голосование выносились различные варианты (с президентом, без президента, президент – только формальный глава государства). 5 февраля 1993 г. в очередной раз обсуждалось Постановление о проекте Конституции. На голосование было поставлено несколько пунктов. За положение о том, что государство в Республике Беларусь будет основано на принципе разделения властей, проголосовало 215 депутатов.

После этого проект снова дорабатывался, обсуждался на заседании Конституционной комиссии и был вынесен на сессию Верховного Совета. Прошедшие голосования были объявлены «мягкими рейтинговыми голосованиями». Они прояснили ряд спорных моментов, и в результате было принято весьма примечательное Постановление от 5 февраля 1993 г. под названием «О проекте Конституции Республики Беларусь». В этом документе Конституционной комиссии и ее рабочей группе было поручено доработать проект Конституции Республики Беларусь с учетом предложений и замечаний, высказанных народными депутатами и закрепить в нем следующие положения:

- а) государство базируется на принципе разделения властей;

б) высший орган государственной власти – Верховный Совет, одна часть депутатов которого может работать на постоянной основе, а другая – совмещать депутатские обязанности с производственной или служебной деятельностью.

Беларусь – президентская республика, в которой президент является руководителем исполнительной власти и ряд других важных положений.

Конституционной комиссии поручалось:

– детально изучить предложения по обеспечению государством социальной защищенности граждан;

– при необходимости определить наиболее принципиальные вопросы проекта Конституции Республики Беларусь, которые могут быть вынесены на республиканский референдум; соответствующие предложения внести на рассмотрение Верховного Совета Республики Беларусь.

В п. 3 этого Постановления было записано, что утверждается Порядок завершения работы над проектом новой Конституции. К Постановлению прилагался документ под названием «Порядок завершения работы над проектом Конституции».

Это был, по существу, специальный регламент работы Конституционной комиссии и ее рабочей группы.

Пятый раз, если считать обсуждения 20 января и 5 февраля 1993 г. проект Конституции обсуждался с 19 по 27 мая 1993 года. Представленный депутатам проект не публиковался в печати. Впервые проходило обсуждение по отдельным статьям. Голосование также проводилось по отдельным статьям, а в ряде случаев – по частям отдельных статей.

Дискуссия в мае 1993 г. заслуживает отдельного подробного анализа (стенограмма обсуждения занимает одиннадцать томов). Депутаты на той сессии дружно голосовали «за» только тогда, когда никто ничего не говорил против. В ряде случаев вообще осталось неясным, почему не принимается статья, никто не возражал, но голосов не хватало. В некоторых случаях не хватало кворума, депутаты покидали зал заседания.

После прошедших консультаций Верховный Совет вернулся к обсуждению проекта 17 июня 1993 г. Рабочая группа представила три варианта решения вопроса о будущей форме республики:

1) президентская республика, где президент – глава государства и исполнительной власти;

2) республика, где президент является главой государства;

3) вариант, который существовал в тот момент: президента нет, есть Верховный Совет с Председателем, выполняющим функции главы государства, и Совет Министров, возглавляемый Премьер-министром.

После долгих обсуждений состоялось голосование по всем трем предложениям. Первый вариант получил 213 голосов, т. е. для конституционного большинства не хватило 18 голосов (против голосовали 18 депутатов, воздержались 29, не голосовали 20).

В любом случае впервые большинство депутатов четко определили свою позицию.

Очередной вариант проекта Конституции Республики Беларусь включал 60 % статей, принятых конституционным большинством голосов. Депутаты уже почти «привыкли» к проекту, т. к. его структура и основные тексты статей в основном сохранялись с июля 1991 г.

Предпоследнее обсуждение проекта Конституции *на сессии* проходило три дня – 30 ноября и 1–2 декабря 1993 г. Депутаты конституционным большинством утвердили еще 25 статей, в том числе ст. 1, согласно которой Республика Беларусь является унитарным демократическим социальным и правовым государством, а также ст. 2, 3, 10, 36 и ряд других.

Согласительной комиссии поручалось проанализировать позиции депутатов и внести предложения. Комиссия выполнила задание и подтвердила ранее предложенный вариант государственного механизма – президентскую республику. Голосование по проекту Конституции возобновилось 22 февраля 1994 года.

Следует отметить, что в числе прочих причин, работу над Конституцией (точнее, по ее принятию) тормозила недисциплинированность депутатов (обычно на заседаниях Верховного Совета отсутствовали 40–50 человек), а также достаточно явно ощущавшееся желание не спешить с принятием новой Конституции, т. к. это означало новые (фактически досрочные) выборы.



Проанализировав ситуацию, лидеры большинства приняли решение провести голосование по самым спорным моментам при помощи бюллетеней и в течение трех дней.

Голосование проводилось в конце февраля 1994 г., а его итоги были объявлены 1 марта. Таким путем были приняты глава 3 «Верховный Совет», глава 4 «Президент» и раздел 5 «Местное управление и самоуправление». За эти главы было подано 266 голосов, 16 – против, 50 человек не голосовали (в числе последних были оппозиция и ряд «независимых» депутатов). Некоторые депутаты, ранее выступавшие против проекта Конституции (по их мнению, слишком «буржуазной» и «западной»), в последний момент решили проголосовать «за».

**Последний четвертый этап – принятие Конституции** начался 3 марта на заседании Верховного Совета, так как именно тогда, были приняты последние спорные, ранее заблокированные статьи

Однако согласно установленным правилам, Конституция должна была быть поставлена на голосование полностью. 15 марта 1994 г. Верховный Совет конституционным большинством (236 голосов) принял Конституцию целиком, затем, после обсуждения, также конституционным большинством был принят Закон «О порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь».

Итак, работа над Конституцией Республики Беларусь длилась 3 года 9 месяцев и окончилась 15 марта 1994 года.

Необходимо отметить, что практически параллельно с процессом создания новой Конституции шел процесс почти непрерывного изменения и дополнения старой Конституции 1978 г.

К примеру, законы «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР или «О внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) Республики Беларусь» только в период с июля 1990 г. до февраля 1994 г. (т. е. в период работы Конституционной комиссии Республики Беларусь) принимались шестнадцать раз.

Подводя итоги, можно сказать, что к наиболее характерным признакам, свойствам и отличительным чертам Конституции Республики Беларусь можно отнести следующие.

Это первая белорусская конституция, которая была принята, когда Беларусь не входила в состав федерации, что в любом случае означает ограничение суверенитета, как это было во времена Речи Посполитой или Советского Союза, т. е. это первая полноценная, писаная, юридическая конституция, полностью созданная представителями белорусского народа без чьей-то навязанной помощи, образцов, от которых нельзя отказаться и т. п.

Это первая белорусская Конституция демократического типа, закрепившая принципы: разделения властей; сдержек и противовесов; правового, социального, демократического государства; многообразия (плюрализма) политических институтов, идеологий и мнений; верховенства права.

К числу отличительных признаков Конституции Республики Беларусь 1994 г. относятся закрепление многообразия форм собственности, установление равенства государства и гражданина, прямой характер действия норм Конституции. Это первая белорусская Конституция, закрепившая положение о том, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Впервые был признан приоритет международного права.

Впервые в белорусской конституционной истории появился институт конституционного контроля – Конституционный Суд.

Длительность работы над Конституцией можно в числе прочих причин объяснить, тем, что абсолютное большинство депутатов долгое время не могло психологически принять европейский характер Конституции (разделение властей, «связанность» правом, должностъ президента и т.д.). В «Истории Белорусской ССР» под редакцией Л.С. Абецдарского было сказано, что впервые за многовековую историю 1 января 1919 года белорусский народ приобрел свою государственность, а в преамбуле Конституции 1994 года было сказано о многовековой истории развития белорусской государственности. Чтобы принять новую реальность потребовалось почти четыре года.

*Кучинский Владимир Александрович*

## **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ – ПРАВОВАЯ ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ОСОЗНАННОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ И ЕГО ПРОГНОСТИЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ**

кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь, профессор кафедры теории и истории права юридического факультета БИП-Институт правоведения, Минск, Республика Беларусь, [kafedra\\_tiip@tut.by](mailto:kafedra_tiip@tut.by)

В настоящее время заметно усиливается внимание как в правотворческой деятельности, так и в научных правовых исследованиях к формированию осознанного общественного отношения к дальнейшему развитию Республики Беларусь как демократического социального правового государства. В этом отношении весьма определенно выразил свое мнение и Конституционный Суд Республики Беларусь в своем послании Президенту страны, Палате представителей и Совету Республики Национального собрания Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году»: «Конституционный Суд полагает необходимым последовательное и целенаправленное формирование конституционно ориентированного правосознания граждан, юристов, должностных лиц государства, в основе которого должно находиться глубоко осмысленное восприятие фундаментальных ценностей и принципов Конституции...» [1, с.61-62].

Столь значимая идеологическая роль общественного правосознания в правовой сфере нашла свое отражение и обоснование в учении о его функциях. Анализируемое в последние годы взаимодействие правосознания в различных формах его проявления с правотворческой и правоприменительной деятельностью государства позволяет выделить три основные его функции – познавательно-оценочную, регулятивную и прогностическую.

Познавательно-оценочная функция правосознания представляет собой отражение в сознании людей реально существующей правовой действительности. В результате мыслительной деятельности и возникающих при этом ощущений и переживаний люди и их социальные группы не только приобретают правовые знания, но и вырабатывают свои представления о действующем законодательстве и его эффективности, определяют свое отношение к ним. Это чрезвычайно сложная и противоречивая психическая деятельность, которая не только неизбежно сказывается на поведении людей в правовой сфере, но и существенно влияет на правотворческую и правоприменительную деятельность. Именно познавательно-оценочные процессы в сознании людей порождают их волевые установки в отношении юридически значимого поведения, восприятия правоохранительной практики, поддержки проводимой государством социально значимой политики, или наоборот – осуждения ее.

Обращаясь ко времени начала формирования суверенной белорусской государственности, нельзя не заметить, что в те годы проявлялось негативное воздействие познавательно-оценочной функции общественного правосознания на правовую ситуацию в стране. Это обуславливалось тем, что в первые годы после распада СССР происходили преобразования, связанные с изменением отношений собственности, направленные на смену ее владельцев и распорядителей, возникали социальные силы, стремящиеся использовать огромные материальные ресурсы, созданные всенародным трудом, для личного обогащения.

В результате развала экономической системы советского государства рухнула и ее финансовая составляющая. Вследствие этого многие граждане Беларуси лишились даже сбережений, нажитых многолетним трудом и необходимых для обеспечения семейного благополучия. Они были заменены обесцененными ваучерами. Безудержно обесценивалась и национальная валюта. Заработная плата на предприятиях выплачивалась нерегулярно. Все это влекло за собой резкое снижение жизненного уровня населения и рост преступности, в том числе коррумпированности служащих государственного аппарата.

В силу отмеченных обстоятельств общественное правосознание в стране характеризовалось негативным отношением к действующему законодательству и правоприменительной практике, т.е. приобретало черты правового нигилизма. Но к середине 90-ых годов прошлого столетия общественное правосознание в Беларуси стало приобретать позитивную направленность. Наряду с по-

знавательно-оценочной его функцией стали проявляться регулятивная и прогностическая функции. Это было связано с разработкой Конституции Республики Беларусь 1994 г., а затем и принятием посредством референдума ее изменений в 1996 г. Населением страны с надеждой на укрепление законности и правопорядка, позитивное разрешение социальных проблем, развитие национальной экономики воспринимались идеи о правовом государстве, обеспечении в нем неотъемлемых прав человека, разделении властей, верховенстве права.

Однако этот процесс происходил замедленно и неравномерно. Первоначально это обуславливалось тем, что разработка Конституции, продолжавшаяся около 4-х лет, велась по сути дела келейно – внутри Верховного Совета страны, а точнее – Конституционной комиссии, состоявшей из двух подкомиссий, работавших параллельно. Рассматриваемые проблемы касались главным образом не кризисных ситуаций, сложившихся в обществе и отрицательно сказывающихся на его правосознании, а на структуре государственного аппарата, полномочиях его органов. В средствах массовой информации они отражались спорадически и выражались в основном в обсуждениях структуры и полномочий вновь образуемых государственных учреждений.

С учетом этих обстоятельств представляется в определенной мере обоснованным высказанное в правовой литературе мнение о том, что «Основная масса населения восприняла конституционный процесс с явным равнодушием, считая, что все это «внутренние разборки» депутатов, которым и дела нет до нужд и чаяний простых людей» [2, с.140].

Тем не менее, обойтись без учета общественного мнения, правосознания населения страны в конституционном строительстве не удалось. Это было обусловлено прежде всего тем, что принцип разделения властей в принятой 15 марта 1994 года Конституции не был в должной мере урегулирован, установленная система государственной власти отличалась преимущественным положением Верховного Совета, который и юридически, и фактически превалировал в политико-правовой сфере. В этих условиях возникали серьезные противоречия при осуществлении Парламентом и Президентом их полномочий. Стало обычным систематическое рассмотрение Конституционным Судом дел о конституционности как законов, так и актов Президента страны [3, с. 110].

Конфликты между Президентом и Верховным Советом, начавшиеся с конца 1994 г., обусловили устремленность главы государства к выявлению мнения населения страны для их разрешения и определения курса политического развития белорусского общества. По его предложению 13 апреля 1995 г. Парламентом было принято решение о вынесении на республиканский референдум следующих вопросов:

Согласны ли Вы с присвоением русскому языку одинакового статуса с белорусским?

Поддерживаете ли Вы предложение об установлении новых Государственного флага и Государственного герба Республики Беларусь?

Поддерживаете ли вы действия Президента Республики Беларусь, направленные на экономическую интеграцию с Российской Федерацией?

Согласны ли вы с необходимостью внесения изменений в Конституцию Республики Беларусь, которые предусматривают возможность досрочного прекращения полномочий Верховного Совета Президентом Республики Беларусь в случаях систематического или грубого нарушения Конституции?

В списке граждан, имеющих право участвовать в референдуме, было внесено 7445830 человек. В голосовании приняли участие 4830582 человека, или 64,8 процента. За одобрение поставленных вопросов проголосовало от 75,1 до 83,3 процента граждан, принявших участие в референдуме.

О референдуме 14 мая 1995 г. в наши дни вспоминают уже редко, хотя политическое и правовое его значение были чрезвычайно велики. Во-первых, впервые в Беларуси была выявлена и реализована в государственном строительстве правовая воля народа. А ведь народ в то время еще не забыл о том, что его мнение о необходимости сохранения Союза Советских Социалистических Республик как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полном мере гарантированы права и свободы человека любой национальности, которое он высказывал на референдуме 17 марта 1991 г., было по сути дела игнорировано. И он осознал свою значимость в правовом строительстве нового государства. Во-вторых, референдум 14 мая 1995 г. стал

практически отправной позицией в последующем проявлении правосознания белорусского народа в государственном строительстве нового государства.

Но дело в то время осложнялось тем, что к осени 1996 года противостояние между Президентом и Верховным Советом все более обострялось. Возникла необходимость в уточнении ряда конституционных положений, касающихся их полномочий и стороны решили разрешить свои противоречия путем обращения к народу. Именно такое обращение, а не использование силы, как это произошло в России, и явилось цивилизованным способом разрешения конфликтной ситуации.

После долгих согласований Верховный Совет Республики Беларусь принял Постановление от 6 сентября 1996 года, которым в соответствии со статьями 74 и 83 Конституции 1994 года постановил:

Провести в Республике Беларусь 24 ноября 1996 года республиканский референдум.

Включить в бюллетень для тайного голосования на республиканском референдуме следующие вопросы:

а) иницилируемые Президентом Республики Беларусь:

2.1. Перенести День независимости Республики Беларусь (День Республики) на 3 июля – день освобождения Беларуси от гитлеровских захватчиков в Великой Отечественной Войне.

2.2. Принять Конституцию Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями (новая редакция Конституции Республики Беларусь), предложенными Президентом Республики Беларусь А.Г. Лукашенко.

2.3. Выступаете ли Вы за свободную, без ограничений куплю и продажу земли?

2.4. Поддерживаете ли Вы отмену смертной казни в Республике Беларусь?

б) иницилируемые депутатами Верховного Совета Республики Беларусь:

2.5. Принять Конституцию Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями, предложенными депутатами фракций коммунистов и аграриев.

2.6. Выступаете ли Вы за то, чтобы руководители местных органов исполнительной власти избирались непосредственно жителями соответствующей административно-территориальной единицы?

2.7. Согласны ли Вы, что финансирование всех ветвей власти должно осуществляться гласно и только из государственного бюджета?

Было и остается совершенно понятным, что при подготовке и проведении референдума главное внимание уделялось рассмотрению альтернативных проектов новой редакции Конституции. Парламентский проект предусматривал сохранение определенных преимущественных полномочий Верховного Совета во взаимоотношениях с главой государства, присущих парламентской республике, а президентский проект предполагал значительное расширение полномочий Президента в отношении всех ветвей государственной власти, в том числе законодательной. Он воспроизводил многие положения Конституции Франции, где полномочия главы государства нередко характеризуются как президентская монархия.

И народ Беларуси 24 ноября 1996 года реализовал свое конституционное право на правотворчество, отразившее сложившийся к тому времени уровень общественного правосознания. За новую редакцию Конституции, предложенную Президентом, проголосовали 5175664 человека, против – только 689642. За проект Конституции, предложенный группой депутатов, проголосовали только 582437 человек, против – 5230763. Примерно такое же соотношение голосов было подано по остальным вопросам, включенным в бюллетени для тайного голосования, инициированным Президентом и Верховным Советом.

Столь определенный выбор народа был по всей видимости обусловлен необходимостью скорейшего преодоления стагнации экономики, чрезвычайной инфляции, обнищания населения, роста преступности. В общественном сознании сложилось мнение, что выход из сложившейся ситуации возможен путем укрепления государственной власти, ее президентской вертикали, обеспечения целенаправленной правотворческой деятельности со стороны Президента страны. Такая форма государственного правления неизбежно обусловила формирование авторитарного политического режима, который определенное время также способствовал укреплению законности, стабилизации правопорядка.

Предусмотренная принятой на референдуме 24 ноября 1996 года новой редакцией Конституции Беларуси форма государственного правления получила впоследствии различные трактовки в научной правовой литературе: и как полупрезидентская республика, и как смешанная парламентарно-президентская республика, и как сверхпрезидентская. А через 20 лет после столь значимого референдума вопреки положениям статьи 6 Конституции высказываются суждения о том, что Президент не входит ни в одну из ветвей власти, находится над ними, улаживает отношения между тремя ветвями власти. Утверждается, «что институт президентства... в нашем государстве завершил свое формирование и является неотъемлемым элементом системы высших органов государственной власти...» [4, с. 5–9].

Забегая несколько вперед относительно рассматриваемых событий, позволим себе усомниться в безупречности приведенных суждений, как не учитывающих в должной мере прогностическую функцию общественного правосознания, поскольку общественные отношения, в том числе идеологические, политические, правовые постоянно развиваются, совершенствуются и правовое государство в направлении последовательного разделения властей. Согласно ст.6 Конституции Республики Беларусь государственная власть в стране осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную, причем соответствующие государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны и взаимодействуют между собой, сдерживают и уравнивают друг друга. Если же быть последовательным в признании особого положения Президента в системе разделенных и самостоятельных ветвей власти, то было бы ожидаемым предложение об изменении ст.6 Конституции и определении в ней четвертой ветви власти, верховенствующей над остальными тремя.

Но как бы то ни было, принятие народом Беларуси посредством референдума 24 ноября 1996 г. новой редакции Конституции страны продемонстрировало проявление в общественном правосознании новой его функции – прогностической. Одновременно обозначился и переход от правового нигилизма к правовому идеализму. Еще некоторое время проявлялось мнение, что посредством нового законодательства можно быстро добиться укрепления правопорядка, развития общественного производства, роста народного благосостояния. И действительно, в последующие десять лет последовательно укреплялась государственная дисциплина, стабилизировалось общественное производство, сформировалась и проявилась налоговая система, в целом сложилось признание эффективности государственной власти в форме президентской вертикали, прекратились противоречия между ветвями государственной власти.

Но общественное правосознание в Беларуси продолжало изменяться, развиваться, хотя в этом процессе стали проявляться существенные различия в сравнении с таким же процессом в Российской Федерации. В отличие от положения в нашей стране, в правительственных кругах России возобладало представление о необходимости капиталистического пути развития экономики. Это привело к разграблению государственной собственности, превращению ее в частную собственность многочисленных олигархов, их безграничному обогащению и существенному обнищанию населения. В суверенной же Беларуси, где не только в общественном правосознании, но и в правосознании правительственных кругов, преваляло представление о необходимости сохранения производственной деятельности, основанной на государственной и кооперативной формах собственности. Это обстоятельство два последующих десятилетия существенно сдерживало предпринимательскую инициативу в хозяйственной жизни молодого государства.

Сложившаяся в экономике Беларуси ситуация также не способствовала ожидаемому росту благосостояния населения: заработная плата росла крайне медленно, особенно в сельской местности, продолжалась высокая инфляция, сокращался прирост населения из-за низкой рождаемости, возникали проблемы с трудоустройством даже трудоспособного населения. Все большее количество граждан стало искать способы приложения своего труда в необлагаемой сфере деятельности, а их социальное обеспечение при этом сохранялось. Все это вызывало серьезные противоречия в общественном и в групповых формах правосознания.

Если в общественном правосознании, особенно среди самозанятых граждан, мелких и средних предпринимателей, отягощенных высокими налогами и чрезмерным государственным контролем, все заметнее проявлялся правовой нигилизм, то в правительственных кругах сохранялся и

даже усиливался правовой идеализм. Одним из проявлений последнего позволим себе назвать Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. № 3 «О предупреждении социального иждивенчества», который в быту характеризовался как закон о тунеядцах. Согласно названному Декрету граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, получившие разрешение на постоянное проживание в нашей стране, в случае их неучастия в финансировании государственных расходов признавались плательщиками сбора на финансирование таких расходов. Хотя от уплаты такого сбора освобождались некоторые категории граждан, взыскивать его с остальных оказалось весьма сложно, поскольку и у многих других выявлялись обстоятельства, также обосновывающие освобождение от уплаты сбора. В результате реализация названного Декрета существенно затруднялась. Вследствие этого через два года Президентом был издан Указ от 19 сентября 2017 года № 337 «О регулировании деятельности физических лиц», предусматривающих в отличие от Декрета № 3 стимулирование деловой активности, создание условий для самозанятости граждан путем расширения перечня видов деятельности, не относящихся к предпринимательской, и максимального вовлечения трудоспособного населения в экономическую деятельность. Физические лица при осуществлении видов деятельности, предусмотренных названным Указом, обязываются уплачивать единый налог, базовые ставки которого устанавливаются за месяц в размерах, определяемых нормативными правовыми актами Президента.

Поскольку содержание Указа № 337 было направлено на стимулирование деловой активности населения, создание условий для добровольной и осознанной самозанятости граждан, его принятие нельзя было не признать как проявление сближения государственного (правительственного) правосознания и правосознания общественного. И действительно вскоре еще более существенным шагом в этом направлении явился Декрет Президента № 7 от 23 ноября 2017 года «О развитии предпринимательства». Этим Декретом в целях развития предпринимательской инициативы, стимулирования деловой активности населения определялось, что взаимодействие государственных органов и организаций и их должностных лиц с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями основывается на новых, прогрессивных принципах, в числе которых: презумпция добросовестности субъектов хозяйствования; саморегулирование бизнеса и минимизация вмешательства государственных органов, их должностных лиц в предпринимательскую деятельность субъектов хозяйствования; приоритетная направленность контролирующих (надзорных) органов на профилактику правонарушений, а не исключительно на привлечение к ответственности за совершенные хозяйственные нарушения; открытость и доступность для субъектов хозяйствования текстов нормативных правовых актов, регулирующих порядок и условия осуществления экономической деятельности.

Приведенные и другие принципы предпринимательской деятельности, закрепленные в Декрете № 7, формировались в общественном правосознании объективно, на основе требований общественного производства и социальных отношений. В связи с этим представляется заслуживающим внимание опыт формирования позитивного общественного правосознания еще в Советском Союзе. В то время допускалось общенародное обсуждение важнейших законопроектов (например, закона о пенсиях), граждане на местах привлекались к осуществлению государственных функций, широкое распространение имело правовое образование в народных университетах, проводилось целенаправленное правовое просвещение по радио и телевидению.

Если исходить из определенной Конституционным Судом необходимости формирования в нашем государстве конституционно ориентированного и глубоко осмысленного общественного правосознания, то в этом направлении должны, видимо, предприниматься глубоко продуманные и последовательно осуществляемые действия, как в правотворческой, так и в правоприменительной сферах. Прежде всего население страны должно быть осведомлено о готовящихся, главным образом важнейших, законодательных актах. Такие законопроекты должны публиковаться в средствах массовой информации. Чтобы не получалось так, как произошло с законопроектом об уполномоченном по правам человека в

Республике Беларусь. В начале нынешнего века он неоднократно обсуждался в различных комиссиях, в печати не публиковался и судьба этого важного законопроекта для ответственности осталась неизвестной.

Чрезвычайно обнадеживающим в этом отношении является положение ст. 7 вступившего в силу с 1 февраля 2019 года Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» о том, что проекты законодательных актов и постановлений Совета Министров, затрагивающие права, свободы и обязанности граждан и юридических лиц и принципиально изменяющие существующие подходы к правовому регулированию определенной сферы общественных отношений, подлежат публичному обсуждению.

Позитивное развитие общественного правосознания во многом зависит от стабильности действующего законодательства. В Республике Беларусь этому способствует планирование подготовки нормативных правовых актов. Так, в начале каждого календарного года Президентом страны утверждается план подготовки законопроектов на наступивший год. Обычно количество таких актов достигает 40, но подавляющее большинство из них сводится к внесению изменений и дополнений в уже действующие законы. Примерно такая же ситуация складывается в правотворческой деятельности Правительства и отраслевых органов государственного управления, что не может не создавать существенные трудности в правоприменительной деятельности. Даже при понимании необходимости внесения требуемых изменений и дополнений в действующее законодательство нельзя не признавать, что чрезмерная нестабильность действующего законодательства отрицательно сказывается на общественном правосознании, порождает правовой нигилизм.

Важнейшим условием формирования осмысленного конституционного правосознания в правовом государстве является непосредственное участие населения в формировании и деятельности всех трех ветвей государственной власти – законодательной, исполнительной и судебной.

Что касается взаимодействия с законодательной властью, то оно начинается с всенародных выборов Палаты представителей Парламента нашей страны. После того, как однопартийная избирательная система изжила себя, выборы нижней палаты Национального собрания стали проводиться по одномандатным округам путем выдвижения кандидатов, как правило, от трудовых коллективов. Будучи избранными в Парламент, депутаты в лучшем случае сохраняют свои связи с выдвинувшими их трудовыми коллективами, но фактически не представляют интересы определенных слоев, социальных групп населения – предпринимателей, пенсионеров, защитников природы и т.п. Вследствие этого в Парламенте весьма слабо отражается и учитывается правосознание различных социальных слоев и групп современного общества.

Нельзя не заметить, что сама правотворческая деятельность парламентариев доводится до сведения населения весьма скупо. В основном граждане через средства массовой информации узнают о значительном количестве принятых Парламентом за год законодательных актов. Но остается неясным, сколько и каких законопроектов разработано и внесено самими парламентариями, как они обсуждались, какие проблемы при этом ставились и разрешались конкретными депутатами.

Огромное значение для формирования и реализации прогностической функции общественного правосознания может и должно иметь непосредственное участие населения страны в законотворческой деятельности, причем не только посредством обсуждения законопроектов, но и путем принятия законов на всенародных референдумах. И представляется, что при окрепшей белорусской государственности для этого наступили подходящие условия. Уже некоторое время на уровне руководства страной и в научной литературе высказываются суждения о целесообразности внесения изменений в Конституцию государства в направлении совершенствования структуры и деятельности органов государственной власти, дальнейшего развития и обеспечения прав и свобод человека.

В числе законодательных актов, которые заслуживают всенародного обсуждения и даже принятия посредством республиканских референдумов представляются решение об отмене смертной казни в стране, разработка нового Закона «О местном управлении и само-

управлении в Республике Беларусь», которым бы предусматривалась реальная передача органам местного самоуправления властных полномочий с необходимым финансовым обеспечением, Закона «Об уполномоченном по правам человека в Республике Беларусь», закона о предоставлении гражданам Беларуси права непосредственно обращаться в Конституционный Суд за защитой нарушенных принадлежащих им конституционных прав и свобод, и других важнейших законодательных актов.

Отмечая важность регулятивной и прогностической функций общественного правосознания, нельзя обойти вниманием возможность более эффективного участия граждан в осуществлении правосудия. В соответствии со ст. 9 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей граждане нашей страны имеют право участвовать в деятельности суда в качестве народных заседателей. Однако такое участие имеет весьма ограниченный характер. Согласно п. 3 ст. 32 Уголовно-процессуального Кодекса Республики Беларусь коллегия в составе судьи и двух народных заседателей в обязательном порядке рассматривают дела только о преступлениях, за которые уголовным законом предусмотрено наказание свыше десяти лет лишения свободы или смертная казнь, а также о преступлениях несовершеннолетних. По остальным преступлениям уголовные дела в суде первой инстанции рассматриваются, как правило, единолично судьей. При всех обстоятельствах значимость роли народных заседателей при рассмотрении судебных дел для общественности остается неизвестной из-за тайны совещания судей в совещательной комнате.

При таких обстоятельствах и в целях более активного и осознанного участия населения нашей страны в осуществлении правосудия заслуживает внимание возможность законодательного признания и урегулирования деятельности суда присяжных заседателей. Соответствующий опыт современных стран свидетельствует о том, что при участии в судопроизводстве суда присяжных учитывается житейский опыт и обусловленное им правосознание населения при определении доказанности совершения преступления, а также наличия и степени вины правонарушителя. Вследствие открытости для широкой общественности деятельности судов с участием присяжных заседателей гораздо эффективнее формируется конституционно ориентированное и осознанное общественное правосознание, оказывающее прогностически-регулятивное влияние на правовое регулирование и осуществление правосудия в социальном правовом государстве.

#### **Список цитированных источников:**

1. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2018. – № 1. – С.35-62.
2. Курьянович, А.В. Конституция независимой Беларуси: разработка, проекты, принятие / А.В. Курьянович. – Минск : Тесей, 2010. – 157 с.
3. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учеб. / Г.А. Василевич. – Минск : Книжный Дом; Интерпрессервис, 2003. – 832 с.
4. Ипатов, В.Д. Становление института президентства в Республике Беларусь / В.Д. Ипатов, Д.Г. Полещук // Право.by. Науч.-практ. журн. – 2016. – № 6. – С. 5-9.

*Демичев Дмитрий Михайлович*

### **СТАБИЛЬНОСТЬ КАК ВАЖНЕЙШЕЕ СВОЙСТВО КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории права факультета права Белорусского государственного экономического университета, Минск,  
Республика Беларусь, ddm65@mail.ru

Принятая 25 лет назад действующая Конституция Республики Беларусь, будучи важнейшим юридическим, политическим, идеологическим, социальным, научным документом государства и общества, является основным источником правовой системы и главным правоустанавливающим нормативным актом, определяющим основы системы действующего в стране позитивного права. На основе ее положений развивается текущее законодательство в области прав и свобод человека и гражданина. Основной Закон



закрепляет основы политического режима, принципы организации и деятельности политической системы общества. Конституция является не только юридическим, но и политическим документом, выражающим политический компромисс между различными силами, который достигается в процессе политической борьбы. В демократическом государстве конституция является результатом политического согласия, политического консенсуса, в которых учитываются интересы различных сил, стремящихся прийти к власти законным конституционным путем. Вместе с тем в любой конституции в наибольшей степени отражаются интересы тех политических сил, которые имеют определяющее влияние в обществе.

Конституция является основным источником конституционного права и отправной юридической базой для формирования основных направлений развития конституционного законодательства. Как уникальный документ наивысшей юридической силы, Конституция есть главный учредительный и одновременно многогранный политико-правовой акт государства и общества, обладающий особыми юридическими свойствами. Она базируется на наработках мирового конституционно-правового опыта, на накопленном собственном опыте государственно-правового строительства.

Будучи каркасом государственно-правовой модели общества, Конституция определяет правила политических процессов в государстве и обществе, их демократический вектор, выступает в качестве основного гаранта и существенного фактора обеспечения политической и экономической стабильности, функционирования государственного механизма в устойчивом режиме законности и правопорядка. Находясь на вершине пирамиды национальной правовой системы, Конституция является правовым фундаментом государственной и общественной жизни, основным источником, обладающим полисферностью конституционного регулирования. Конституция определяет главные устои государства, его конституционный строй и обеспечивает своими предписаниями и установлениями их стабильность и надежную защиту, закрепляет политический и идеологический плюрализм, а также правовой статус человека и гражданина.

Конституция (лат. *constitution*-установление) – это основной закон государства; это главный учредительный документ государства и общества. Как Основной Закон государства, она базируется на выработанных мыслителями разных эпох главных ценностях конституционализма.

На момент принятия Основной Закон государства является результатом консенсуса различных политических сил о путях социально-политического развития и методах решения назревших проблем.

Сущность Конституции Республики Беларусь заключается в том, что она, во-первых, является Основным Законом государства; во-вторых, обладает наивысшей юридической силой; в-третьих, является политическим и идеологическим документом. Вместе с тем любая конституция обладает социально-политической сущностью, которая определяется целями и задачами конституционной регламентации общественных отношений.

Конституция, как *политический* документ, отражает определенные соотношения политических сил на момент ее разработки и принятия. Конституция является государственно-правовой моделью общества. Это – документ особого политического и правового значения. В Основном Законе Республики Беларусь содержатся выработанные мировой практикой конституционализма идеи уважения прав и свобод человека и гражданина, определяются задачи государства по свободному развитию культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь, развитию их этнической, языковой и религиозной самобытности, сохранению историко-культурного и духовного наследия.

Как документ общесоциального регулирования и обеспечения баланса социальных интересов, Конституция Республики Беларусь призвана: обеспечивать устойчивое развитие социальной системы «человек – гражданское общество – государство»; закрепить баланс между политическими силами, законность и правопорядок; установить порядок

взаимодействия между органами государственной власти; определить порядок взаимодействия между центральными властными структурами и органами местного управления и самоуправления; закрепить перечень основных прав человека и гражданина и механизм их гарантий и защиты; гарантировать равные права для осуществления хозяйственной деятельности, равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности.

Сущность действующей Конституции Республики Беларусь заключается в том, что в ней заложены общедемократические начала. В Основном Законе страны максимально учтены интересы всех слоев населения страны и общества в целом. Полноправными гражданами Республики Беларусь являются все члены общества, как принявшие во время референдумов 1996 г. и 2004 г. ее положения и принципы, так и не согласившиеся с ее основными положениями. По своему источнику Конституцию Республики Беларусь можно охарактеризовать как народную Конституцию, поскольку существенные изменения и дополнения в нее были внесены на республиканских общенародных референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. подавляющим большинством граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом. Кроме того, Конституцию Республики Беларусь можно рассматривать как результат общественного договора, юридически закрепляющего общественное согласие, поскольку за нее высказалось опять-таки подавляющее большинство населения страны.

Таким образом, сфера конституционной регламентации имеет всеохватывающее свойство и характер, которыми не обладает ни один нормативный правовой акт государства.

Среди важнейших черт и свойств Конституции (учредительность, легитимность; реальность; верховенство) особое место занимает стабильность, которая проявляется в незыблемости ее предписаний, в сохранении высокой степени устойчивости и неподверженности воздействию политических сил, меняющихся у власти. Вместе с тем стабильность конституции предполагает приведение ее в соответствие с новыми условиями социальной действительности, ибо неопределенность хотя бы отдельных ее норм может привести к нестабильности в обществе.

Стабильность конституции является одним из главных условий стабильности конституционного строя, устойчивости всей системы и организации государственной власти, ее предсказуемости, а также устойчивости всей правовой системы.

Стабильность конституции определяется социально-политическими и экономическими факторами (стабильностью регулируемых конституцией отношений, стабильностью политической и социальной ситуации др.) и обеспечивается действием специальных юридических механизмов, в частности существующим порядком изменения и пересмотра конституции. В зависимости от того, каков порядок изменения и пересмотра Основного Закона, все конституции подразделяются на две группы: 1) гибкие, порядок изменения которых является аналогичным порядку изменения обычных законов; 2) жесткие, порядок изменения которых существенно усложнен в сравнении с обычными законами.

К числу жестких относится и Конституция Республики Беларусь.

Жесткость конституций *обеспечивается:*

требованием голосования квалифицированным большинством голосов в парламенте (Италия, Япония, Республика Беларусь (ст. 140);

принятием поправок на референдуме (Франция, Республика Беларусь – ст. 140) – разделы 1,2, 4, 8: «Основы конституционного строя»; «Личность, общество, государство»; «Президент, Парламент Правительство, Суд»; «Действие Конституции Республики Беларусь и порядок ее изменения»;

утверждение поправок субъектами федерации (Германия, США);

повторным принятием поправок парламентом следующего созыва (Греция).

Жесткий порядок способствует большей стабильности конституции.

Вместе с тем в ряде стран отдельные положения конституций имеют неодинаковую степень жесткости (Франция, Индия, Российская Федерация). Например, некоторые статьи конституции вообще не подлежат пересмотру – о республиканской форме правления во Франции, о федеративной структуре государства в Германии, о разделении властей в Бразилии. Неприкосновенными, т.е. защищенными в наибольшей степени, объявлены главы 1, 2, 9 Конституции Российской Федерации 1993 г. («Основы конституционного строя», «Права и свободы человека и гражданина», «Конституционные поправки и пересмотр Конституции»).

В целом же лишь немногие конституции мира сохранили свой первоначальный текст ввиду жесткости их изменения или в связи с гибкостью своих формулировок. В самую старую конституцию США внесено около 30 поправок, но весьма существенных.

Остались неизменными со времени принятия ввиду жестких правил внесения в них поправок Конституция Японии 1947 г., Конституция Дании 1953 г. и др.

В истории права и на практике существует несколько способов принятия конституций:

- октроирование;
- принятие учредительным (конституционным) собранием;
- принятие парламентом;
- принятие путем всенародного голосования (референдума).

*Октроирование* – это дарованные, пожалованные властью монарха конституции. Оно было характерно для абсолютных монархий в прошлом. При этом в самих конституциях прямо указывалось на их октроированный характер. Так, французский король Людовик XVIII (1755-1824), занявший престол после падения Наполеона, «добровольно и в силу свободного осуществления нашей королевской власти» предоставил народу Хартию 1814 г.

Октроированными были японская Конституция 1889 г., марокканская Конституция 1911 г. и др. Октроированными считаются также конституции, разработанные и дарованные метрополиями своим колониям при освобождении от колониального господства. Такая практика зачастую имела место в Великобритании, когда после конференции «круглого стола», парламент, подтверждая «приказ в Совете» (особый акт монарха, принятый по указанию Кабинета Министров), даровал конституцию вновь созданному государству, например, Зимбабве в 1979 г.

Существует три способа *октроирования*:

в условиях абсолютной монархии король (султан и т.д.) дарует конституцию своему «верному» народу, как бы частично отменяя форму абсолютной монархии (Непал – 1962 г., Саудовская Аравия – 1992 г.);

метрополия дарует конституцию колонии, объявляя ее независимым государством. Такие конституции были дарованы, например, Великобританией некоторым странам Африки;

революционный совет или военная хунта, захватившие власть в стране, либо вновь провозглашенный глава государства дарует конституцию (чаще всего временную), которая должна действовать до перехода к гражданскому правлению (так неоднократно было в Афганистане, Гане, Египте, Ираке, Сирии и других странах).

В современной практике конституционализма октроирование конституций в классическом понимании (дарование монархом) практически не встречается.

*Принятие конституции учредительным (конституционным) собранием* чаще всего встречается в практике. Но при этом порядок избрания данного собрания, организация деятельности и компетенция определяются самой конституцией или специальным законом.

Впервые учредительное собрание было создано в США в 1787 г. в Филадельфии. Филадельфийский конвент состоял из назначенных в него 74 делегатов и заседал 4 месяца. Во Франции учредительное собрание было создано в 1791 г. В дальнейшем созыв учредительных собраний получил достаточно широкое распространение. В России после падения монархии Временное правительство уже в Декларации от 2 марта 1917 г.

провозгласило созыв Учредительного собрания, а 25 марта было создано Особое совещание для подготовки проекта положения о его выборах. Учредительное собрание было избрано в ноябре 1917 г. по партийным спискам на основе пропорциональной избирательной системы в составе 707 депутатов. Абсолютное большинство голосов было отдано эсерам. Большевики получили на выборах менее 25 % голосов. Данное Учредительное собрание не приняло никаких решений, так как было распущено 20 января 1918 г.

В Республике Беларусь также была предпринята попытка принятия Конституции через Конституционную Ассамблею в сентябре 1993 г. Бывший Председатель Верховного Совета Республики Беларусь С.С. Шушкевич 10 сентября 1993 г. обратился к депутатам Верховного Совета с письмом, в котором внес предложение о принятии Конституции Республики Беларусь Конституционной Ассамблеей – представительным органом в составе 310 членов, единственной целью которого являлось бы принятие новой Конституции.

Но эта идея не была поддержана в то время большинством депутатов Верховного Совета, возможно, в связи с тем, что создание такого органа не было предусмотрено действующей в то время Конституцией 1978 г.

*Принятие конституции парламентом* предусмотрено Основными Законами ряда стран в порядке, предусмотренном для принятия обычных законов, но путем квалифицированного большинства голосов. Так были приняты все советские конституции, конституции социалистических стран, Греции и др.

В соответствии со статьей 140 Основного Закона Республики Беларусь, Конституция, законы о внесении в нее изменений и дополнений, акты о толковании Конституции считаются принятыми, если за них проголосовало не менее 2/3 от полного состава каждой из палат Парламента.

*Принятие конституции путем всенародного голосования (референдума)* входит в практику в новейшее время (Италия – 1947 г., Португалия – 1976 г., Испания – 1978 г., Румыния – 1991 г., Республика Беларусь – 1996 г.). В 1993 г. избиратели Российской Федерации одобрили на референдуме Конституцию РФ, разработанную Конституционным совещанием.

*Изменение конституций* производится двумя основными способами: решением парламента и путем всенародного референдума.

Правом инициативы пересмотра конституции в большинстве государств являются те же субъекты, которые обладают обычным правом законодательной инициативы. Такое право в некоторых странах предоставлено главам государств (Бельгия, Россия, Франция). В Италии законопроект народной инициативы по пересмотру Конституции может быть внесен 50 тыс. избирателей (статья 71 Конституции), в Австрии – 100 тыс. избирателей (ст.120).

В силу статьи 138 Конституции Республики Беларусь вопрос об изменении и дополнении Конституции рассматривается палатами Парламента по инициативе Президента или не менее 150 тыс. граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом. Закон об изменении и дополнении Конституции Республики Беларусь может быть принят Парламентом-Национальным собранием, но только после двух обсуждений и одобрений с промежутком не менее 3 месяцев (за исключением разделов I, II, IV и VIII Конституции, которые могут быть изменены только путем референдума).

Кроме того, изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь Парламентом не производится в период чрезвычайного положения, а также в последние 6 месяцев полномочий Палаты представителей Национального собрания. Помимо этого, изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь могут быть произведены через референдум. Решение об изменении и дополнении Конституции путем референдума считается принятым, если за него проголосовало большинство граждан, внесенных в списки для голосования.

Конституция как Основной Закон – акт долговременного действия, юридическим свойством которого является стабильность, т.е. устойчивость его содержания. Стабильность

Конституции – важнейшее условие устойчивости режима законности, организации и осуществления государственной власти, отношений между личностью, обществом и государством. Однако стабильность Конституции не означает ее абсолютной неизменяемости. Общественные отношения, составлявшие на момент принятия Конституции предмет ее регулирования, развиваются, изменяются социальные, экономические и политические условия, в которых она действует. Все это требует периодического приведения конституционных предписаний в соответствие с происходящими изменениями. Когда такие изменения затрагивают основы конституционного строя, может возникнуть потребность замены действующей Конституции новой. В противном случае Конституция рискует превратиться в исторический документ, утративший нормативный характер и имеющий мало общего с реальной действительностью. Вместе с тем Конституция не может перекраиваться в угоду конъюнктурным, сиюминутным интересам сменяющихся у власти политических групп. Частичный или полный пересмотр действующей Конституции может быть оправдан только в том случае, если изменения общественных отношений, составляющих ее содержание, носят действительно существенный характер.

Юридической гарантией стабильности Конституции Республики Беларусь является особый порядок ее пересмотра, призванный обеспечить как статичность, так и динамизм Основного Закона. Эти положения усиливают «жесткость» Основного Закона страны, значительно усложняют процедуру его частичного или полного пересмотра. Вместе с тем жесткость Конституции не означает, что ее текст должен оставаться неизменным. Конституционные поправки – это явление, порожаемое самой жизнью, вносящее перемены в государственную организацию и деятельность. В этой связи усложненный порядок принятия изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь предъявляет повышенные требования к их обоснованности. Конституционные изменения и дополнения должны носить взвешенный характер и опираться на широкую общественную поддержку. Основные направления предполагаемых конституционных изменений должны быть сопряжены прежде всего с укреплением конституционного строя, усилением гарантий прав и свобод человека и гражданина, всемерным совершенствованием системы разделения властей, развитием местного самоуправления.

*Каваленя Александр Александрович*

## **ГІСТОРЫКА-ПРАВОВАЯ ПЕРАДУМОВА ФАРМАВАННЯ І РАЗВІЦЦА БЕЛАРУСКАЙ ДЗЯРЖАЎНАСЦІ**

доктар гістарычных навук, прафесар, член-карэспандэнт НАН Беларусі, акадэмік-сакратар  
Аддзялення гуманітарных навук і мастацтваў НАН Беларусі, Мінск, Рэспубліка Беларусь,  
humanity@presidium.bas-net.by

У гэтыя дні спаўняецца 25 год прыняцця Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь – асноўнага закона нашай Дзяржавы. Прыняцце Канстытуцыі – гэта вялікая і вельмі важная падзея ў жыцці кожнага народа.

Дазвольце ад імя Прэзідыума Нацыянальнай акадэміі навук Беларусі, Аддзялення гуманітарных навук і мастацтваў павіншаваць усіх з надыходзячым агульнадзяржаўным святам – Днем Канстытуцыі.

З вялікім гонарам адзначу, што ля вытокаў стварэння Канстытуцыі стаялі і супрацоўнікі Акадэміі навук, сярод якіх былі выдатныя вучоныя – члены-карэспандэнты Акадэміі навук, дактары навук, прафесары Віктар Іванавіч Семянкоў і Віктар Іванавіч Шабайлаў.

Вядома, канстытуцыйнае афармленне дзяржаўнасці з’яўляецца не толькі значным дасягненнем айчынай прававой і палітычнай думкі, вынікам гістарычнага развіцця беларускай дзяржаўнасці, але і яркім сведчаннем палітычнага сталення нацыі і яе эліты.

У Галоўным законе дзяржавы знайшлі адлюстраванне фундаментальныя каштоўнасці шматнацыянальнага беларускага народа, шматгадовы вопыт канстытуцыйнага будаўніцтва, а

таксама дасягненні заходнееўрапейскага канстытуцыйналізму. Сення на падставе Асноўнага закона краіны эфектыўна развіваецца і ўмацоўваецца суверэнная Рэспубліка Беларусь.

У прэамбуле Канстытуцыі Рэспублікі адзначаецца: «Мы, народ Рэспублікі Беларусь ... грунтуючыся на сваім неад’емным праве на самавызначэнне, абапіраючыся на шматвяковую гісторыю развіцця беларускай дзяржаўнасці, імкнучыся зацвердзіць правы і свабоды кожнага грамадзяніна Рэспублікі Беларусь, жадаючы забяспечыць грамадзянскую згоду, непакісныя ўстоі народаўладдзя і прававой дзяржавы, прымаем гэту Канстытуцыю – Асноўны Закон Рэспублікі Беларусь» [1].

Я спецыяльна звяртаю вашу ўвагу, каб падкрэсліць, і гэта вельмі важна, што ў сцілых радках Прэамбулы выкладзены і ўвасоблены важнейшыя ідэі і прынцыпы, якімі павінны кіравацца народ, яго эліта і ўладныя структуры ў працэсе разгортвання дзяржаўнага будаўніцтва і развіцця беларускага грамадскага. Сфармуляваныя ідэі з’яўляюцца вельмі важнымі і для вучоных-гуманітарыяў, асабліва дзеля навукова-тэарэтычнага абгрунтавання праблем дзяржаўнасці і дзяржаўнага будаўніцтва.

Хачу звярнуць вашу ўвагу, паважаныя калегі, на тую акалічнасць, што праблема этнагенезу і пытанне аб пачатку фарміравання беларускай дзяржаўнасці застаецца адным з найбольш складаных і дыскусійных у гісторыі дзяржавы і права Беларусі ў асяроддзі як гісторыкаў, так і прававедаў.

Вельмі важнай з пункту гледжання дзяржаўнага будаўніцтва і міжнародна-прававога абгрунтавання з’яўляецца праблема нацыянальнай дзяржаўнасці. Разгляду менавіта гэтай важнай праблемы прысвечаны арыгінальныя фундаментальныя навуковыя выданні: «Вялікі гістарычны атлас Беларусі» ў чатырох тамах і пяцітомная «Гісторыя беларускай дзяржаўнасці», якія ўжо былі прэзентаваны грамадскасці ў пачатку бягучага года [2].

У названых працах беларускія даследчыкі ўпершыню паспрабавалі комплексна прааналізаваць і асноваць складанейшыя працэсы першапачатковага асваення чалавекам тэрыторыі Беларусі, раскрыць няпросты шлях афармлення першых протадзяржаўных утварэнняў (племянных княжанняў), разгледзець першыя гістарычныя формы беларускай дзяржаўнасці (Полацкае і Тураўскае княствы, Кіеўскую Русь, Вялікае Княства Літоўскае, Рэч Паспалітую, Расійскую імперыю).

На шырокай гістарыяграфічнай базе, багатай картаграфічнай аснове і велізарным масіве архіўных крыніц перканаўча паказаны тэрытарыяльны змяненні, асаблівасці становішча беларускіх зямель у Вялікім Княстве Літоўскім і Рэчы Паспалітай. Што асабліва важна, раскрыта барацьба палітычнай эліты беларускага этнасу за дзяржаўны суверэннітэт у XVI–XVIII стагоддзях.

Важна адзначыць, што менавіта зыходзячы са сфармуляваных асноўных ідэй і прынцыпаў, выкладзеных у Асноўным законе, намі распрацавана канцэпцыя гісторыі беларускай дзяржаўнасці. Акрэслены канстытуцыйны пасыл аб шматвяковай гісторыі развіцця беларускай дзяржаўнасці дазволіў нам сцвярджаць, што дзяржаўнасць – гэта не нейкая выпадковая дэфініцыя, а навукова абгрунтаваная рачаіснасць, якая аб’ектыўна на працягу многіх тысячагоддзяў выпрацоўвалася ў свядомасці этнічнай супольнасці.

На падставе гэтага мы паспрабавалі сфармуляваць метадалагічны падыход для разгляду дзяржаўнасці як дыялектычнай узаемасувязі яе формы і зместу. Вядома, што толькі па форме, якая ахоплівае пэўную тэрыторыю, немагчыма дакладна вызначыць дзяржаваўтваральныя працэсы. Гэты пасыл дазваляе сцвярджаць, што не ўсе формы дзяржаўнасці, якія існавалі на беларускіх землях, можна лічыць нацыянальнымі. Важна разумець, гісторыя належыць не абстрактнаму народу, а таму, які мае пэўныя этнанацыянальныя асаблівасці – мову, культуру, духоўна традыцыі, якія адрозніваюць яго ад іншых.

Як бачна, асэнсаванне дзяржаўнасці патрабуе вельмі ўважлівага стаўлення да ўнутранага патэнцыялу народа, які забяспечвае яго здольнасць да працяглага самастойнага існавання. Вядома, што гэты ўнутраны патэнцыял фарміраваўся тысячагоддзямі, бо многія пакаленні нашых продкаў жылі менавіта на гэтай зямлі і адстойвалі яе ад захопнікаў. На гэтым геапалітычным скрыжаванні яны набылі багацейшы вопыт выжывання, адстойвання сваіх інтарэсаў і фарміравання мовы і духоўна-культурных традыцый. Паглядзіце, колькі ўзброеных канфліктаў прайшло

праз нашу зямлю. Пры гэтым важна падкрэсліваць, што не дзякуючы, а наперакор усім нягодам мы не толькі захавалі, але і пранеслі праз вякі нацыянальную мову, лепшыя традыцыі і культуру, якія не дазволілі беларусам згубіцца ў віхуры еўрапейскай супольнасці народаў і стварыць сваю дзяржаву. Вобразна кажучы, менавіта геапалітычны млын за многія тысячагоддзі змалоў тую муку, з якой быў спечаны беларускі дзяржаўны пірог.

Вядома, гэта быў складанейшы працэс фарміравання беларускай нацыі і дзяржаўнасці. Этнанацыянальны працэс непазбежна прыводзіць да самавызначэння. Але на гэтым доўгім і складаным шляху былі розныя формы дзяржаўнасці, гістарычныя і нацыянальныя. Гістарычныя формы дзяржаўнасці, пачынаючы ад Полацкага княства, і нацыянальныя – калі ў назве загучалі словы «Беларусь, Беларускі». Гэтыя нацыянальныя карані бяруць свой пачатак у 1918 годзе, калі была абвешчана Беларуская Народная Рэспубліка.

Так, яна не стала сапраўднай дзяржавай, але гэта была першая спроба практычнай рэалізацыі ідэі беларускай нацыянальнай дзяржаўнасці. І гэта вельмі важны момант у нашай тысячагадовай гісторыі.

Шаноўныя ўдзельнікі канферэнцыі!

Гістарычны вопыт сведчыць, што за больш чым тысячагадовую гісторыю фарміравання беларускай дзяржаўнасці Беларусь ніколі не была каланіяльнай тэрыторыяй. Беларускі этнас, знаходзячыся ў складзе Кіеўскай Русі, Вялікага Княства Літоўскага, Рэчы Паспалітай, Расійскай імперыі, заўсёды выступаў як неад’емная частка дзяржаваўтваральнага працэсу. Нам удалося гэта не толькі сфармуляваць, але і паказаць на аснове багацейшага археалагічнага і картаграфічнага матэрыялу, прыцягнення велізарнага пласта дакументальных архіўных крыніц, якія былі выяўлены ў беларускіх архівах і архівах еўрапейскіх краін, Расіі, Літвы і Украіны.

Складанасць фарміравання беларускай дзяржаўнасці перш за ўсё звязана з нашым геапалітычным становішчам. Наша краіна і наш народ спрадвечу знаходзяцца не толькі на скрывапанні шляхоў зносінаў з поўначы на поўдзень і з усходу на захад, але і на духоўным разломе. Геапалітычныя і духоўна-культурныя фактары, памножаныя на шматлікія унутрыпалітычныя, этнадухоўна-культурныя праявы, вызначалі складаную палітру дзяржаваўтваральных працэсаў і падзей. Менавіта тут, як у кроплі вады, адбілася ўсе тое, што адбывалася на еўрапейскай прасторы. Тут сілай не аднойчы высвятлялі адносіны з аднаго боку Расія, а з другога, па чарзе – Швецыя, Польшча, Францыя, не адзін раз – Германія. Часам само існаванне беларускага народа ставілася пад пагрозу.

Але што нам кажуць факты? Беларуская дзяржаўнасць прайшла свой складаны і супярэчлівы шлях як непарыўнае цэлае і знайшла свае ўвасабленне, як ужо адзначалася, у дзвюх формах – гістарычнай і нацыянальнай [3].

Полацкая, Тураўская і Кіеўская Русь – гэта ў аднолькавай ступені першыя гістарычныя формы беларускай дзяржаўнасці.

Вялікае Княства Літоўскае, Рускае і Жамойцкае, куды ўваходзілі беларускія землі, – другая гістарычная форма беларускай дзяржаўнасці.

Трэцяй на беларускіх землях была Рэч Паспалітая. Падкрэслію, што гістарычныя формы дзяржаўнасці належалі не толькі беларускаму народу, але і іншым народам, на тэрыторыі якіх яны існавалі. Яны былі поліэтнічнымі [4].

Так, ужо ў VIII–IX стагоддзях адзначаецца масавая прысутнасць славян на беларускіх землях. Дрыгавічы, крывічы і радзімічы адыгралі галоўную ролю не толькі ў фарміраванні беларускага этнасу, але і ва ўтварэнні протадзяржаўных структур на тэрыторыі сучаснай Беларусі.

Уваходжанне беларускіх зямель у склад ВКЛ у другой палове XIII – сярэдзіне XVI стагоддзяў было гістарычна неад’емнай формай дзяржаўнасці. Дзякуючы гэтаму славянскія землі, у тым ліку беларускія, не страцілі шырокай аўтаноміі ва ўнутраным дзяржаўным кіраванні. Акрамя магутных Полацкага і Віцебскага княстваў значнай самастойнасцю ў ВКЛ карысталіся Слуцкае, Мсціслаўскае, Пінскае.

Нягледзячы на ўсе складанасці сацыяльна-эканамічнага, палітычнага жыцця і этнатворчых працэсаў, якія адбываліся на беларускіх землях у XIV–XVI стст., фарміравалася самастойная этнасацыяльная супольнасць – беларускі народ. Ён меў сваю гістарычную тэрыторыю, права,

кіруючую эліту, мову, этнічную самасвядомасць, духоўна-культурныя каштоўнасці і агульнасць гаспадарчага жыцця [3].

Асаблівае месца ў грамадска-палітычнай і дзяржаўна-прававой гісторыі займае эпоха Адраджэння, якая была абумоўлена крызісам традыцыйнага, сярэднявечна-феадальнага грамадства, фарміраваннем нацыянальных дзяржаў, якаснымі зменамі ў эканамічным і сацыяльна-палітычным жыцці краін, развіццём гарадоў, зараджэннем элементаў буржуазных узаемаадносін, секулярызацыяй грамадскага і духоўнага жыцця.

Найбольш знакамітымі прадстаўнікамі эпохі Адраджэння, выхадцамі з беларускіх зямель з'яўляюцца Францыск Скарына і Мікола Гусоўскі. Скарына адзначаў, што «людское естество двояким законом бывает справовано от господа бога, то ест прироженным, а написаным». Як бачым, на погляд Скарыны, калі закон «прироженный» – закон Божы, то ў такім выпадку ён павінен мець вяшчэнства над «пісаным» правам, выступаць зыходным для яго. Да тых альбо іншых рэфармацыйных плыняў належалі многія іншыя палітыкі, філосафы, пісьменнікі – Астафій Валовіч, Саламон Рысінскі, Сымон Будны, Андрэй Рымша, Гальяш Пельгрымоўскі і іншыя. Іх творы не толькі аказалі станоўчы ўплыў на развіццё палітычнай і прававой думкі, але і з'явіліся ў пэўным сэнсе тым падмуркам, на якім былі створаны статуты Вялікага Княства Літоўскага.

Безумоўна, далейшае развіццё ідэі нацыянальнай дзяржаўнасці звязана з Рэфармацыяй. Яскравымі прадстаўнікамі і ідэолагамі Рэфармацыі ў ВКЛ былі Андрэй Волан і Леў Сапега. Свае погляды Леў Сапега рэалізаваў пры падрыхтоўцы III Статута Вялікага Княства Літоўскага (1588). Будучы канцлерам ВКЛ (1589–1623), Сапега шмат увагі надаваў распрацоўцы прававых актаў, накіраваных на зацвярджэнне прынцыпаў народаўладдзя і свабоды. Сутнасць гэтых прынцыпаў ён бачыў у такіх правах, як права на ўласнасць, асабістая бяспека, свабода палітычнага і рэлігійнага выбару, абарона нацыянальнай дзяржаўнасці, адстойваў ідэю суверэнітэту ВКЛ у складзе федэратыўнай Рэчы Паспалітай [5].

Статуты ВКЛ шмат у чым дэтэрмінавалі традыцыі і заклалі прававы падмурак беларускай дзяржаўнасці. Статут 1588 года, які ў свой час стаў і актам адстойвання суверэнітэту ВКЛ у рамках Рэчы Паспалітай, дзейнічаў на тэрыторыях, якія раней уваходзілі ў склад Вялікага Княства, аж да 1840 года. Не паглыбляючыся ва ўсе юрыдычна-прававыя складанасці Статута, яскрава бачна, і аб гэтым сведчаць шматлікія апублікаваныя крыніцы, што акрэсленыя дакументы несумненна аказалі значны ўплыў на развіццё палітычнай і прававой думкі на Беларусі, якая развівалася ў кантэксце еўрапейскіх традыцый, пры гэтым заўсёды імкнучыся захаваць нацыянальную адметнасць. Выкладзеныя ідэі адыгралі значную ролю ў развіцці нацыянальнай культуры, грамадска-палітычнай і прававой думкі і абуджэнні нацыянальнай свядомасці народа. Безумоўна, палітычная і прававая думка таго часу, аказала значны ўплыў на заканадаўства Вялікага Княства Літоўскага, многія палітычныя і прававыя ідэі беларускіх мысліцеляў знайшлі заканадаўчае замацаванне ў статутах княства.

Як сведчаць многія даследаванні, у працах найбольш выдатных прадстаўнікоў грамадска-палітычнай думкі Беларусі XVI – пачатку XVII ст. былі выкладзены базавыя ідэі, на якіх фарміраваліся элементы ідэалогіі нацыянальнай дзяржаўнасці. Да гэтых поглядаў можна аднесці ідэю зацвярджэння ў грамадстве сацыяльнай роўнасці і сацыяльнай справядлівасці; ідэю руху грамадства да прававой дзяржавы; апалагетыку фундаментальнай нормы, згодна з якой інстытуты дзяржаўнай улады павінны служыць усяму народу; неабходнасць развіцця структур самакіравання грамадзянскай супольнасці; неабходнасць і абавязковасць развіцця навукі і адукацыі як асновы сацыяльнага прагрэсу грамадства і дзяржавы [6].

Як ужо падкрэслівалася, узнікненне нацыянальнай дзяржаўнасці непазбежна звязана з фарміраваннем нацый, якія сталі вынікам Новага і Найноўшага часу. Яны фарміраваліся разам з развіццём капіталістычных адносін. Працэс кансалідацыі беларусаў у асобную нацыю быў аб'ектыўнай і заканамернай з'явай. Аднак па шэрагу аб'ектыўна-гістарычных прычын беларусы ўключыліся ў гэты працэс пазней за іншыя народы. Беларуская нацыя пачала складвацца ў XIX ст., у перыяд развіцця індустрыяльнай цывілізацыі і знаходжання беларускіх земляў у складзе Расійскай імперыі [3].



Агульнавядома, што толькі ў XX стагоддзі была рэалізавана нацыянальная форма беларускай дзяржаўнасці. Беларуская Народная Рэспубліка, Сацыялістычная Савецкая Рэспубліка Беларусь, Літоўска-Беларуская Савецкая Сацыялістычная Рэспубліка, Беларуская Савецкая Сацыялістычная Рэспубліка і, нарэшце, суверэнная Рэспубліка Беларусь – вось этапы гэтага шляху, якія дазволілі ў поўным аб’еме ўвасобіць нацыянальна-дзяржаўныя інтарэсы беларускага народа.

Як бачна, дзяржаваўтваральныя працэсы беларускага народа вядуць адлік не з XX стагоддзя, яны маюць глыбінныя карані. Вядома, 1918 год стаў тым рубіконам, калі і грамадства, і нацыянальныя лідары саспелі для таго, каб абвясціць аб стварэнні самастойнай рэспублікі з назвай Беларусь. Неабходна падкрэсліць, што абвясчэнне Беларускай Народнай Рэспублікі ў той час не было выпадковай з’явай. Менавіта ў той няпросты і празмерна супярэчлівы гістарычны перыяд з’явіліся аб’ектыўныя і суб’ектыўныя ўмовы для рэальнага абвясчэння беларускай нацыянальнай дзяржаўнасці.

Шаноўныя ўдзельнікі канферэнцыі!

Важна разумець, што Беларусь, якая знаходзіцца на геапалітычным скрыжаванні, на духоўным разломе еўрапейскай прасторы, пастаянна адчувала неаднаразовыя спробы цывілізацыйнага ўціску і з аднаго, і з другога боку, дарэчы, мы гэта назіраем і сёння. Акрэсленыя асаблівасці геапалітычнага месцазнаходжання беларускіх зямель стрымлівалі, аб чым мы ўжо узгадвалі, аб’ектыўныя працэсы не толькі этнагенезу і культурна-духоўнага развіцця, але і будаўніцтва нацыянальнай дзяржаўнасці.

Тым не менш, нягледзячы на шматлікія ўзрушэнні, беларускі народ не толькі выстаў, але і абараніў свае права на самастойнае нацыянальна-дзяржаўнае развіццё. Менавіта глыбінная нацыянальна-духоўная самабытнасць беларускага народа з’явілася аб’ектыўным фактарам таго, што мы здолелі адбыцца як суверэнная дзяржава. Важна падкрэсліць, што нашы продкі з глыбокай старажытнасці мелі самабытных лідараў, якія адстойвалі інтарэсы народа. Так было ў Полацкім дзяржаве, у ВКЛ, у Рэчы Паспалітай, у Расійскай імперыі, у Савецкім Саюзе і сёння.

Увогуле, праблема дзяржаўнасці, яе вытокаў, формы і характару – гэта пытанне не толькі гісторыкаў ці прававедаў. Гэта пытанне ўсіх вучоных-гуманітарыяў. Сёння гуманітарыі працуюць у адзінай праграме навуковых даследаванняў «Эканоміка і гуманітарнае развіццё беларускага грамадства». Такая арганізацыйная форма дазваляе канцэнтравачь творчыя сілы на больш адказных і актуальных пытаннях развіцця грамадства, прыцягваючы маладыя навуковыя сілы, каб вырашаць самыя складаныя праблемы. Вядома, калі мы і далей будзем дзейнічаць разам, то гэта дазволіць паспяхова вырашаць пытанні развіцця беларускага грамадства.

#### Спіс цытаваных крыніц:

1. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь 1994 года : са зменамі і дадаткамі, прынятымі на рэсп. рэферэндумах 24 лістапада 1996 г. і 17 кастрычніка 2004 г. – Мінск, 2004. – С. 3.
2. Вялікі гістарычны Атлас Беларусі: у 4 т. – Мінск, 2009–2018. – Т. 4; История белорусской государственности: в 5 т. – Т. 1 : Белорусская государственность: от истоков до конца XVIII в. – Мінск, 2018. – Т. 2 : Белорусская государственность в период Российской империи (конец XVIII – начало XX в.) – Мінск, 2019.
3. Гісторыя беларускай дзяржаўнасці ў канцы XVIII – пачатку XXI ст.: у 2 кн. – Кн. 2 / М. У. Смяховіч [і інш.] ; рэдкал.: А.А. Каваленя [і інш.] ; Нац. акад. навук Беларусі, Ін-т гісторыі. – Мінск : Беларус. навука, 2012. – 654 с.
4. Гісторыя беларускай дзяржаўнасці ў канцы XVIII – пачатку XXI ст.: у 2 кн. – Кн. 1 / А. А. Каваленя [і інш.] ; рэдкал.: А. А. Каваленя, А. А. Яноўскі [і інш.] ; Нац. акад. навук Беларусі, Ін-т гісторыі. – Мінск : Беларус. навука, 2011. – 584 с.
5. Саверчанка, І. *Aurea mediocritas*. Кніжна-пісьмовая культура Беларусі: Адраджэнне і ранняе барока / І. Саверчанка. – Мінск : Тэхналогія, 1998. – 319 с.
6. История белорусской государственности: в 5 т. – Т. 2 : Белорусская государственность в период Российской империи (конец XVIII – начало XX в.). – Мінск, 2019.

## **НЕКОТОРЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ФОРМИРОВАНИЯ БОЛЬШОЙ ЕВРОПЫ**

доктор исторических наук, профессор, член-корреспондент НАН Беларуси, Заслуженный деятель науки Республики Беларусь, заведующий кафедрой политологии, социологии и социального управления Белорусского национального технического университета, Минск, Республика Беларусь, 375kpss@gmail.com, kafpolitics@bntu.by

Вот уже несколько лет Евросоюз живет под страхом дезинтеграции. Ее причины ищут ученые, политики, журналисты как в самой Европе, так и за ее пределами. Примечательно исследование германского политика Тило Саррацина под говорящим названием «Германия: самоликвидация». Тило Саррацин видит корень всех евросоюзовских бед в деградации Германии как ведущей державы Запада, ее политиков и общества. За публикацию своих взглядов и выводов он уволен с работы [1].

Вторая работа: книга профессора по европейской политике и исследованию вопросов демократии Ульрике Геро из Дунайского университета г. Кремса (Австрия). Название книги тоже говорит само за себя: «Европейская гражданская война – Европа меж зловещим духом и гуманизмом». Профессор Геро перечисляет события общеевропейской жизни, начиная с 1998 года, и приходит к выводу о том, что «с Евросоюзом было покончено в 2012 году, если не раньше», но верить в это, как и слышать это, никто не хотел.

У. Геро никак нельзя причислить к числу марксистов, тем не менее она обращает внимание на классовую подоплеку происходящего в Евросоюзе: европейскую гражданскую войну ведут не страны, а верхи и низы, богатые и бедные. Профессор утверждает: то, что сегодня многие переходят на сторону правых популистов Орбана, Вилдерса, Ле Пен, является лишь логическим следствием социальных разочарований последних десятилетий.

Обратимся еще к одному научному труду под названием «За Европу!». Его автор – Даниэль Кон-Бендит. Он являлся депутатом Европарламента от партии «зеленых» с 1994 по 2014 год. Автор, в отличие от двух предыдущих, не верит в развал Евросоюза, в победу националистов на выборах и в будущем видит во главе Евросоюза «президента, избранного европейцами... Настоящее европейское правительство. С совместной армией, внешней политикой и единым мнением»[2].

От себя заметим, что серьезные риски для будущей жизни Евросоюза были заложены уже в период создания европейской Конституции, когда целый ряд стран высказывали несогласие с ее положениями. В качестве настоящей Конституции она не состоялась, а мутировала в Лиссабонский договор, который вступил в силу в 2009 году. А с 2004 по 2006 год ЕС получил сразу 12 новых членов, переваривая старые и новые риски.

Будущее Евросоюза заботит и бывшего германского министра иностранных дел Й.Фишера. Это будущее он видит только в его федеративном устройстве. В качестве модельного образца Фишер рассматривает Швейцарию, состоящую в этническом и языковом отношении из немцев, французов, итальянцев и ретороманцев и в то же время представляющую единое национальное государство – «государство разума» с четырьмя языками. По Фишеру, это как бы Европа в миниатюре. Такая Европа уходит от «тяги соответствующих национализмов к политической, языковой и этнической гомогенизации...».

Своего рода промежуточным шагом к сплочению ЕС Фишер предлагает дальнейшее развитие той группы глав государств и правительств стран, где введен евро. Он считает полезным даже создание «правительства зоны евро». Фактически это концепция «ядра Европы» или Европы разных скоростей: во-первых, члены ЕС, которые ввели у себя евро и входят в Шенгенскую зону. Во-вторых, страны, которые не ввели евро. В-третьих, те, кто не входит в Шенгенскую зону и не использует евро в качестве национальной валюты (Великобритания, Румыния, Болгария, Хорватия).

И, тем не менее, окончательный вывод Фишера малоутешителен: «Без полной политической интеграции хотя бы группы Еврозоны в ближайшем десятилетии все образование

по имени ЕС будет находиться под угрозой опасной слабости, распада и неудачи и дальше терять свою привлекательность[2].

Поиск выхода из ситуации после брекзита Великобритании еще более активизировался. Но, пожалуй, позиция Кон-Бендита и идея разноскоростного развития Европы все более овладевает умами ученых и политиков в Евросоюзе. А тут еще головной боли добавили отношения с трамповской Америкой, когда стало ясно, что дружба дружбой, а табачок надо держать врозь.

Тем не менее надо заметить, что вся множественность мнений аккумулируется в основном вокруг старых европейских взглядов и представлений периода «холодной войны».

Давно нет Советского Союза как главного «врага» ЕС. За счет бывших республик СССР и других стран соцлагеря Евросоюз значительно расширил свое членство. Вместе с тем, архитекторы обновляемого Евросоюза допускают те же ошибки, что и их предшественники: они не видят вокруг себя огромную страну под названием Россия.

А теперь давайте задумаемся: будет ли устойчивым и долговременным новое здание Европы, если при строительстве его забыть возвести одну из несущих стен? В данном случае такой прочной несущей стеной может стать Россия, а вместе с ней Беларусь и другие страны СНГ.

Сразу же возникает еще один вопрос: а возможно ли это в современных условиях, когда идет волнообразное обострение отношений между Западом и Россией, Западом и Беларусью? На наш взгляд, вполне возможно. Но для этого необходимо глубокое понимание важности проблемы и желание ее решить, как, например, решалась она во время Карибского кризиса в процессе противостояния СССР и США. Понимание и желание помогут снять с глаз Запада шоры устаревшего блокового мышления, помогут убрать из голов европейских политиков и ученых привычное наличие разделительных линий на европейском континенте. Дело в том, что за десятилетия противостояния (еще со времен Советского Союза) и европейские политики, и ученые настолько свыклись с этими линиями, что мысль о включении России в состав новой, современной модели Европы их попросту не посещает.

Проецирование создания новой модели Европы без России определенно обрекает проект на неудачу. Здесь барометром могут служить настроения людей в Сербии, во Франции, Италии, Греции, Испании, а также местных органов власти, многие из которых хотят сближения с Россией. И в случае вовлечения России в такую модель сразу решаются многие острые проблемы, включая безопасность и украинский кризис. Поэтому разворот научной и политической мысли в Евросоюзе в русло современных реалий, ожиданий граждан интеграционного объединения, избирателей, многие из которых хотят сближения с Россией, не просто желателен, а жизненно необходим.

Такое сближение и тесное сотрудничество возможно, если в современные отношения ЕС и России закладывать не зерна раздора, а зерна разума. Не секрет ведь, что пока ЕС ищет лишь пути, которые бы приводили к нанесению поражения России (взять хотя бы санкции), а не оказание помощи. Вынужденно не оставалась в долгу и Россия.

Но есть в наличии и пример другого рода. Это был самый начальный период разногласий между Россией и Евросоюзом, возникших по поводу заманивания Украины в процесс ассоциации ее с Европейским Союзом. Тогда, выступая на пленарной сессии Европарламента 11 сентября 2013 года, европейский комиссар Штефан Фюле высказал в данном отношении очень обнадеживающие идеи. Он заявил о том, что Евросоюз не только не будет помехой в традиционных связях стран «Восточного партнерства» с Россией, но и готов помочь им в этом. Вторая важная идея – активное сотрудничество с Россией по унификации норм и стандартов ЕС и Таможенного союза[3].

Согласитесь, что эти идеи довольно широко раздвигали рамки сотрудничества Запада с Россией, убирали с его пути противостояние и прозрачно намекали на сближение и расширение взаимовыгодной торговли между ЕС и Таможенным союзом. Однако были ли эти прогрессивные идеи восприняты широким кругом руководства Евросоюза? Да и вообще, насколько они отражали мировоззрение руководящих кругов Европейского союза? Жизнь

показала, что вследствие углубления украинского кризиса и нарастания противостояния между Западом и Россией данные идеи вообще оказались отброшенными и забытыми.

Но если сломать стереотипы – тогда открывается совершенно иной простор для взаимодействия и в экономике, и в политике. А главное – выиграют граждане Европы, на нужды которых пойдут те большие финансовые потоки, которые тратят сегодня и Россия, и Евросоюз, и Беларусь на военные цели. Граждане выиграют не только материально, но и морально – отбросив в прошлое образ врага.

При этом налаживание отношений сотрудничества с Россией крайне необходимо сегодня Евросоюзу для укрепления своих позиций перед лицом Америки. Это уже не только геополитическая аксиома, но и чисто жизненная необходимость. Только в союзе с Россией и Меркель, и Макрон могут противостоять Америке во главе с Трампом.

Прогнозируя развитие событий, можно высказать предположение, что разум все же восторжествует: украинский кризис в обозримом будущем постепенно уйдет в прошлое и в перспективе 15-20 ближайших лет противостояние (конкуренция) двух интеграционных моделей – Европейского союза и Евразийского экономического союза постепенно уступит место росту доверия, поиску путей их сближения и пользования общей выгодой. То есть, произойдет интеграция интеграций, о которой говорят как в странах Евразийского экономического союза, так и в странах ЕС.

Идея создания единого экономического пространства от Лиссабона до Владивостока не такая уж и новая. Она занимала умы многих политических лидеров, имеет большую историю, а впервые была выдвинута еще в середине прошлого века видным французским президентом Шарлем де Голлем, который называл свою идею созданием Большой Европы от Атлантики до Урала. Сторонником этой идеи был и другой французский лидер - Николя Саркози. Он на саммите Россия – ЕС в 2010 году говорил о реальной возможности Евросоюза и России сформировать общее экономическое пространство протяженностью в десятки тысяч километров.

Более пятнадцати лет назад итальянец Романо Проди, будучи председателем Европейской комиссии, тоже предложил создать единое экономическое пространство от Португалии (западной границы Европы) до российского Владивостока (восточной границы Европы). Канцлер ФРГ Ангела Меркель в своем выступлении на форуме в Штральзунде в 2015 году также заявила, что не исключает образования крупной зоны свободной торговли, в том числе с Россией.

О возможности совместного экономического развития России, Евразийского экономического союза и ЕС неоднократно говорили президент России Владимир Путин, президент Беларуси Александр Лукашенко. На международном форуме приграничных регионов, который состоялся в г. Пскове 17-19 мая 2017 года, Госсекретарь Союзного государства Григорий Рапота так конкретизировал эту идею: «Евросоюз, Евразийское сообщество, ШОС, Союзное государство – все они могут стать элементом большой конструкции под рабочим названием «От Лиссабона до Владивостока»[4].

Все это свидетельствует о значимости идеи и ее положительном восприятии высокими представителями как Запада, так и Востока Европы. Однако дальше понимания дело не продвинулось со времен президентства Шарля де Голля. Пока политические лидеры говорят лишь о возможности, а не о практической реализации судьбоносной идеи в жизнь. При этом лидеров ЕС все же держит за полы блоковое мышление и Америка.

Но когда-то же должна меняться ситуация в отношении сближения Запада и Востока.

На чем основывается такой прогноз? Во-первых, осуществление его возможно при условии отсутствия крупных военных конфликтов в Европе. Во-вторых, при учете того, что в России все сильнее набирает обороты негосударственный сектор экономики (капитализм), который «роднее» и понятнее в странах Европейского союза и не вызывает такого отторжения, как государственный сектор, ассоциируемый на Западе с советским, коммунистическим прошлым. Данный фактор способен стать важным экономическим связующим звеном для интеграционных моделей.

В-третьих, чем сильнее будет крепнуть Россия (главный интегратор в ЕАЭС), чем привлекательнее будет ее образ и уровень жизни граждан, чем лучше будет жизнь людей во всех странах Евразийского экономического союза, то можно предположить, что эти две модели станут постепенно сближаться. Для Беларуси это выгодно во всех отношениях и прежде всего экономическом: Европа принимает около 40 % белорусского экспорта. Примерно столько же – Россия. Но самое главное достояние – это моральное единение европейских народов, формирование Европы как единого политико-экономического пространства.

В-четвертых, такое возможно при сохранении Евросоюза как единой и прочной европейской структуры, при победе сил разума над силами зла, при серьезных изменениях в мышлении европейских чиновников, при становлении самостоятельности Евросоюза и отказа от ручного управления из-за океана.

В-пятых, интеграция народов Европы будет идти успешнее при условии ослабления противодействия со стороны США.

В последнее время серьезным фактором, обнадеживающим наш прогноз, является желание Молдовы стать наблюдателем при ЕАЭС, поддержанное Высшим Евразийским экономическим советом, состоявшимся в Кыргызстане в апреле 2017 года [5]. Данный факт свидетельствует о том, что, несмотря на сложности в развитии, Евразийский экономический союз становится все более привлекательным интеграционным объединением для других государств. Это особенно примечательно на фоне выхода из Евросоюза Великобритании и антиинтеграционных настроений в Греции, Италии, Испании, Франции.

На наш взгляд, как раз современная ситуация противоречий между государствами и дезинтеграции в Евросоюзе может явиться началом сближения двух союзов – ЕС и ЕАЭС: устранение разногласий, отказ от заблуждений, поиск согласия. Понятно, это не однодневный процесс при наличии таких противоречий, как ПРО, санкции, Украина, Крым, Сирия и др. Но важно сделать первые конкретные шаги навстречу друг другу.

Прогнозируемое развитие событий способно создать новую геополитическую ситуацию на европейском континенте, неизмеримо повышая роль единой мощной Европы в сложном современном мире. И тогда не придется европейским лидерам прислушиваться к указаниям из-за океана, а также заниматься растаскиванием постсоветских государств в духе блокового мышления, рисуя им в теории райскую жизнь, а на деле ввергая в водоворот гражданской войны и нищего существования.

#### **Список цитированных источников:**

1. Саррацин, Т. Германия: самоликвидация : пер. с нем. / Т. Саррацин. – Москва : Издательство АСТ, 2016. – 560 с.
2. Кариг, Ф. ЕС нуждается во втором дыхании / Ф.Каринг // СБ. Беларусь сегодня. – 2017. – 17 марта. – С. 6.
3. Бобков, В.А. Белорусский путь интеграции в контексте геополитики и суверенитета / В.А. Бобков // Беларусь в условиях глобализации и интеграции : материалы Междунар. науч. конф., Минск, 25 окт. 2018 г. / БНТУ ; редкол.: С.В. Харитончик [и др.]. – Минск, 2018. – С. 8-9.
4. Рапота, Г. Устраним барьеры на пути интеграции / Г.Рапота // Союзное вече. – 2017. – 26 мая. – С. 6.
5. Кононович, Е. ЕАЭС: пятерка по взаимопониманию / Е.Кононович // Рэспубліка. – 2017. – 5 красав. – С. 2.

## **СУЩНОСТЬ ОСНОВНОГО ЗАКОНА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ**

кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета Полоцкого государственного университета, Новополоцк, Республика Беларусь, i.vegera@psu.by

Известно, что по сравнению со временем появления первых государств конституция имеет сравнительно небольшую историю развития. Тем не менее, за этот относительно небольшой период времени постепенно менялся предмет конституционного регулирования – как по объему, так и по содержанию. Эти изменения были обусловлены трансформацией взглядов на сущность и предназначение конституции, ее роль в регулировании общественных отношений, в развитии государства и общества.

На начальном этапе конституция рассматривалась как инструмент ограничения власти, как документ, отражающий и фиксирующий расстановку политических сил. В целом, обобщая существовавшие подходы к сущности конституции, можно выделить несколько основных позиций:

- естественно-правовой подход рассматривает конституцию как результат общественного договора, выражения суверенитета народа, проявления его единой воли;
- марксистско-ленинская теория рассматривает сущность конституции в выражении воли лишь правящего класса;
- теологическая теория видит в конституции продукт божественных предписаний;
- формально-юридический (нормативистский) подход понимает под конституцией лишь юридический документ, обладающий особым правовым значением.
- социологический подход к сущности конституции заключается в рассмотрении ее как документа, отражающего фактическое отношение общественных сил страны (Ф. Лассаль).

Постепенно понимание сущности конституции становится *более широким, многогранным, комплексным*.

Современную конституцию следует рассматривать как документ, который имеет свою социальную, культурную, идеологическую, духовную основу, отражает исторические традиции, культурную, социально-экономическую, правовую специфику развития страны. Конституционные положения должны быть направлены не только на регулирование отношений между человеком, обществом и государственными органами, но и иметь одной из своих задач воспитание гражданина, формирование его правосознания, уважение к основному закону, укрепление в обществе признанных общечеловеческих и национальных ценностей. Демократическая конституция должна приводить к балансу существующее в обществе множество интересов различных слоев населения.

Поэтому, говоря о сущности конституции, необходимо рассматривать ее как многогранную конструкцию и помнить о различных ее аспектах, которые позволяют выполнять ей функции, соответствующие всем сторонам ее сущности.

При этом в литературе можно встретить разграничение сущности конституции на два вида: социальную (социально-политическую) и юридическую. В таком случае, юридическая сущность конституции выражается в ее высшей юридической силе, а социальная сущность зависит от того, чьи интересы выражают конституционно-правовые нормы.

Нельзя оценивать роль основного закона только исходя из «чистого» конституционного текста. Соответственно, в разных странах и разных условиях его предназначение проявляется неодинаково. Во многом это предопределено особенностями политического режима, в рамках которого роль конституции может обнаруживаться по-разному: от закрепления важнейших принципов и норм, направленных на функционирование правового, демократического государства и достижение в реальной жизни социальной стабильности и баланса интересов, до декларативного документа, многие нормы которого не реализуются на практике.

На наш взгляд, сущность конституции следует рассматривать как *комплексную категорию*, содержание которой выражается через совокупность нескольких элементов:

- функциональное назначение конституции,
- закрепленные в основном законе конституционные ценности,
- содержание (предмет) конституции,
- фактическая реализация конституционных норм.

В рамках заявленной тематики рассмотрим сущность Основного закона в контексте закрепленные в нем конституционных ценностей.

Сущность конституции, в первую очередь, выражается через заложенные в основной закон конституционные ценности. Конституция и предназначена для того, чтобы возвести важнейшие ценности, существующие в обществе, на высший уровень правового регулирования, что обеспечивает им общеобязательность, высшую юридическую силу, стабильность и особую защиту.

Конституционные ценности либо вытекают из духа основного закона, либо прямо зафиксированы в его правовых принципах и нормах в виде общей ссылки на приверженность общечеловеческим ценностям, либо через перечисление конкретных приоритетных ценностей государства и общества.

Если конституционные ценности – это моральная категория, представляющая собой идейные основания конституции, то конституционные принципы являются правовой формой их выражения, представляют собой конституционно-правовые нормы самого обобщенного уровня и фундаментального основополагающего характера. Они отражают важнейшие правовые идеи ценностного порядка, выработанные в течение исторического развития как всего мирового сообщества, так и конкретного государства.

Конституция Беларуси в преамбуле как в целом обозначила приверженность общечеловеческим ценностям, так и конкретно закрепила наиболее приоритетные – право народа на самоопределение, признание многовековой истории развития белорусской государственности, утверждение прав и свобод каждого гражданина, обеспечение гражданского согласия, незыблемость народовластия и правового государства. Кроме того, в основном тексте Конституции можно обнаружить прямо сформулированные конституционные ценности: человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Помимо напрямую сформулированных ценностей нормы Основного закона Беларуси также наполнены аксиологическим содержанием: свободное и достойное развитие личности, законность и правопорядок, разделение власти, демократия и политический плюрализм, верховенство права, приоритет общепризнанных принципов международного права, равноправие всех перед законом, доступность правосудия, взаимная ответственность государства и гражданина, социальное партнерство и взаимодействие и другие.

Сущность конституции не статична, она постепенно изменяется. Трансформация сущности конституции происходит и за счет изменения закрепляемых в ней конституционных ценностей. Конституционные тексты, общественно-политические реалии и воззрения различных исторических периодов это ярко демонстрируют.

Первые конституции 18-19 веков отличаются от конституций 21 века. Даже в рамках небольшого отрезка времени можно проследить подобные изменения. Так, общим для советских конституций являлось то, что они имели явно классовый характер, закрепляли в качестве господствующей марксистско-ленинскую идеологию, исключали многопартийность, многообразие форм собственности, все было подчинено интересам вначале социалистического, а затем и коммунистического строительства. Тем не менее, каждая последующая конституция являлась более совершенным продолжением предыдущей. Конституционные реформы, проводимые в Советском Союзе, были обусловлены объективным развитием и изменением общественных отношений, необходимостью признания общепризнанных принципов и норм международного права, в том числе расширения прав и свобод граждан, постепенной демократизацией общества.

Конституции, принятые после второй мировой войны, отличаются ярким акцентом на ценность человека, его прав и свобод, на отказ от войны и мирное урегулирование споров, на признание общепризнанных принципов и норм международного права.

Конституция Республики Беларусь 1994 г. явилась результатом воплощения в жизнь первых попыток конституционного закрепления общемировых правовых ценностей и принципов демократического государства. Впервые были закреплены такие важные и прогрессивные для белорусской правовой системы нормы, как принцип разделения властей, многопартийность, государственный суверенитет, другие институты современного демократического общества. Раздел II «Личность, общество, государство», отвечая основным требованиям международных стандартов, разработанных под эгидой ООН, содержит четкие продуманные формулировки основных прав и свобод человека.

На основе анализа новейших конституционных изменений в различных государствах, можно говорить о трансформации конституционных ценностей и в современный период. Причинами таких изменений выступают как международные, так и внутригосударственные факторы.

К примеру, последние международные договоры наряду с традиционными (свобода, равенство, демократия, правовое государство и т.д.) содержат новые социальные ценности, такие как целостность личности и биоэтика, построение информационного общества, целостность экосистем и экологическая безопасность, устойчивое развитие, международная безопасность и другие.

В научной литературе (например, в публикациях Т.С. Масловской) справедливо отмечаются следующие основные тенденции в современном развитии конституционных ценностей:

- усиление национальной идентичности и собственных интересов государств в условиях давления иностранных государств или межгосударственных объединений (Венгрия, Латвия, Франция);
- безопасность и мир. Вооруженные конфликты, терроризм обострили вопрос о закреплении безопасности в качестве конституционной ценности во многих государствах. В той или иной форме это отражено в последних изменениях конституционного законодательства различных стран (Франции, Словакии, Венгрии, Бутана, Фиджи).
- отражение таких христианских ценностей, как семья, верность, вера, любовь (Венгрия, Латвия);
- целостность личности (запрет евгенической практики, клонирования человека и др.).

В контексте рассуждений о возможном изменении Конституции Республики Беларусь видится необходимым отражение в тексте Основного закона следующих конституционных ценностей:

- национальная идея и приоритет интересов белорусского народа и государства (в условиях развития межгосударственных объединений и их влияния на внутреннюю и внешнюю политику государства);
- экологическая безопасность как комплексная категория, включающая в себя не только охрану окружающей среды, но и другие аспекты безопасного и здорового существования человека (качественные продукты питания, чистая вода, переработка отходов, общественный экологический контроль и др.);
- целостность и уникальность личности (запрет клонирования человека, медицинских экспериментов без согласия и с целью наживы, соблюдение норм биоэтики, запрет евгенической практики).

Таким образом, сущность конституции рассматривается с учетом различных факторов и подходов. Это сложная комплексная категория, обусловленная системой конституционных ценностей, ролью и функциональным назначением конституции, ее содержанием. Полное и глубокое понимание сущности конституции невозможно без учета условий при-



нения или изменений основного закона государства, особенностей конституционной практики, социально-политических реалий, полноты реализации конституции.

Учет всех в совокупности обстоятельств позволяют глубже разобраться в понимании сущности конституции, а также увидеть тенденции и перспективы ее развития.

*Павлов Вадим Иванович*

## **КЛАССИЧЕСКАЯ ДОКТРИНА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В СИТУАЦИИ КРИЗИСА ЦЕННОСТЕЙ: ОПЫТ АНТРОПОЛОГО-ПРАВОВОГО ОСМЫСЛЕНИЯ**

кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры теории и истории государства и права Академии Министерства внутренних дел  
Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, info@amia.by

В юридической науке понятие человека, личности в правовой реальности до эпохи Нового времени определялось *не юридическим, а религиозным дискурсом*. Современные исследователи формирования западной традиции права даже обосновывают, что именно испанские теологи-схоласты Саламанской школы в период позднего Средневековья (XVI в.) подготовили почву для возникновения в том числе и новоевропейских правовых идей о человеке [1; 2]. Однако сама религиозная, прежде всего, римско-католическая доктрина на протяжении тысячелетия поставляла западной традиции права сугубо религиозную концепцию человека как она его понимала. С победой идеей Просвещения эта концепция и была заменена на либеральную концепцию правовой субъектности, которая нашла отражение в конституционализме: на основе принципов картезианства человек стал пониматься как рациональная машина, разумный субъект, главной составляющей которого выступала *свобода*, понятая на практике в экономическом смысле – свобода посредством права частной собственности. Средневековое же религиозное понятие свободы (свободы воли), которое уравнивалось признанием нравственной упречности человеческого волеизъявления, было отброшено. Новоевропейское, либеральное конституционно-правовое понимание правопорядка уже в XXI столетии породило и либеральный универсализм, который профессор И.Л. Честнов не без основания ассоциирует с господством «золотого миллиарда» над всем остальным миром: «...либерализм (серьезный вопрос – насколько он действительно либерален) на практике оборачивается насильственным доминированием государственной власти, а либеральный универсализм – господством «золотого» миллиарда над всем остальным миром. Тот, кто не соглашается с, например, индивидуалистическим пониманием прав человека, объявляется антидемократом и подвергается остракизму» [3, с. 581–582].

Кризис, который сегодня наблюдается в жизни европейского общества и который связан с новоевропейскими идеями о человеке касается не инструментального, а именно концептуального уровня правовой субъектности, который и обеспечивается классическими конституционно-правовыми идеями. Среди наиболее ярких кризисных явлений Запада следует указать проблему мигрантов и связанную с ней проблему обеспечения устойчивости доктрины прав человека, конфликт различных видов морали, политизацию юридического дискурса, появление новых антропологических притязаний в рамках учения о правах человека (учение о 4-м и 5-м поколениях прав человека) и др. Преодоление этого кризиса, нахождение альтернативных путей правового развития, в том числе и для незападных государств, означает пересмотр, трансформацию концептуального уровня правовой субъектности в рамках модели конституционализма. Это возможно только путем формирования некоторой *альтернативной, новой концепции конституционализма*, а, вернее, новой модели государственного права, которая может выступать в качестве национального конституционализма, основывающегося на национальных ценностях в конституционной аргументации.

Разработка альтернативной, новой модели конституционализма представляет собой сложнейшую не только практическую, но, в первую очередь, теоретико-методологическую

задачу. Ее сложность связана с тем, что для этого мы должны иметь определенную практику социального существования, сообщество определенного типа с действенными социорегулятивными системами, которые бы обеспечивали достаточное социальное регулирование наряду с правом. Однако ввиду процессов глобализации и активного развития техники, способствующих снятию границ локальных этнических и традиционных этических систем, регионализм, на наш взгляд, сегодня является уходящей тенденцией. В такой ситуации можно предпринимать лишь некоторые шаги в направлении формирования концептуального уровня правовой субъектности. Полагаем, что одним из главных шагов в этом направлении является утверждение *модели человека, альтернативной новоевропейской*, либо, по крайней мере, осуществление определенной трансформации новоевропейской модели человека, на базе которой и функционирует общеправовое понятие личности и человека.

В процессе переосмысления новоевропейской модели человека ключевое значение принадлежит понятию человеческой свободы, свободной воли и вытекающему из него понятию притязания, которое и выступает в качестве основы естественного (субъективного) права, закрепленного в Конституции. Собственно, речь идет о самых исходных положениях европейского конституционализма эпохи Нового времени – о понимании человека и того, что представляют собой его естественные, или природные, права. При анализе новоевропейских антропологических идей, которые легли в основу концептуального, конституционно-правового понятия человека, можно заметить, что в них отсутствует нравственное измерение. Точнее, человек и его свобода, свобода человеческого волеизъявления сами по себе рассматриваются как нравственные понятия – как ценность, естественное право. На первый взгляд такое понимание вполне корректно. Свобода и нравственность отождествляются, следовательно, притязание человека само по себе рассматривается как нравственно оправданный акт. Теоретическое обоснование такой концепции человеческой свободы было представлено Р. Декартом, и, особенно, И. Кантом, который обосновал перенесение этического императива из области нравственности в область права как сферу практического разума. Таким образом, право, а точнее – право в новоевропейском смысле, – было представлено как единственная разумная форма нравственной балансировки человеческой свободы.

Вместе с тем следует учитывать, что в XVII–XVIII вв., в эпоху разработки либеральных положений о человеке, главный акцент делался на раскрепощении человека относительно религиозной традиции и, следовательно, относительно религиозной нравственности, поскольку иного типа нравственности в тот период в Европе не существовало. Сегодня же мы видим, что эта нравственная, или более того – религиозная сторона модели человека нуждается в актуализации и новом осмыслении. Не случайно события последних лет, связанные с религиозными вопросами в мировом масштабе (это и проблема трансляции религиозной (исламской) традиции мигрантами в Европу, это и украинский церковный вопрос, связанный с резонансными решениями Константинопольского Патриарха Варфоломея I (Архондониса) в 2018 г., и др.) привлекают к себе все большее внимание. Более того, интервенция новоевропейской модели человека в последние годы приобретает все больший размах, что выражается в активном и даже можно сказать агрессивном распространении практически во всех западных правовых порядках четвертого поколения прав человека, включения проблематики гендера, прав ребенка, ассоциированного партнерства и т.д. в обширное поле общеправовых вопросов, в том числе в области публичного права.

Н.В. Исаева не без оснований отмечает, что «предметом конституционно-правового регулирования должны быть те общественные отношения, в рамках которых человек формируется и реализуется как личность» [4, с. 153]. Однако здесь мы снова сталкиваемся с языком классической конституционно-правовой доктрины: достаточно ли классического правового понятия «личность» для нравственной балансировки человеческой свободы? Ведь в конституционно-правовом смысле главное в личности это и есть ее свобода, служащая ядром ее достоинства и т.д.? В новоевропейской антропологической модели понятия «человек» и «личность» практически тождественны, в этом можно удостовериться, проанализировав международно-правовые и национальные правовые акты в этой области.

Полагаем, что для альтернативного подхода к пониманию человека необходимо четкое и однозначное конституционно-правовое закрепление принципа нравственной балансировки человеческой свободы путем указания на направленность человеческого волеизъявления и притязания. Это возможно реализовать путем доктринального конституционно-правового различения природных и личностных свойств человека. Природные свойства человека, выраженные в его естестве, в его психосоматической конституции, сами по себе этически нейтральны, но, одновременно, важны с позиции признания достоинства человека через их конституционно-правовую охрану. Например, сами по себе права человека на жизнь, свободу, личное достоинство и т.д. являются естественными на том основании, что являются природными, т.е. не исходящими от государства. Однако это не означает еще разумности и, главное, нравственного верховенства этих природных прав, когда они используются в совершенно любом, произвольно выбранном притязании человека. Притязание осуществляется уже не на уровне природы, а на уровне личности человека, его личностного способа существования. Иными словами, природные свойства человека не могут выступать основанием для оправдания любых нравственных притязаний. Как раз напротив, – человек в основном должен преодолевать свои природные свойства и именно в этом и заключается его нравственное достоинство как личности. Личностное существование всегда связано с нравственным проявлением и, следовательно, определением нравственной направленности притязания, с волевым выбором направления развития любого природного свойства человека [5, с. 132–133]. В свою очередь распоряжение человеком своими природными свойствами, выраженными в естественных правах, которые подлежат конституционно-правовой охране, приобретает нравственное измерение в конкретном сообществе согласно тому правовому благу, которое этим сообществом признается.

В связи с таким разделением можно говорить о двух конституционно-правовых смыслах человеческой свободы: а) свобода как сама природная возможность человека выбирать и самоопределяться, но в которой автоматически не лежит еще некий высший нравственный естественно-правовой смысл; б) свобода как конкретное личностное притязание, в котором выражается отношение человека к объекту правовой охраны, в самом предельном смысле составляющему ценностно-правовое ядро конкретного сообщества.

Обобщенным образом идеальной личностности в этой связи будет такой способ правового существования человека, который всегда будет направлен к достижению справедливости как главному правовому благу [5, с. 132–133]. Но опять же справедливость как правовое благо это и есть выражение личностного в человеке применительно к юридически значимому поступку, поскольку в основе справедливости лежит пропорционально-распределительная оценка, привязанная к конкретному правопорядку и его правовой традиции. Следовательно, идеальный образ личностности в конституционно-правовом смысле и будет заключать в себе справедливость, привязанную к правовому благу сообщества, имеющему, однако, не универсальный, а локальный, региональный характер.

Например, в одном правопорядке конституционно-правовое понятие свободы человека дает основание легализовать проституцию, – и это признается в качестве правового блага с позиции толкования конституционно-правового положения о свободе человека, о праве человека на свое тело. Другой правопорядок: это же конституционно-правовое понятие свободы, естественное право человека на свое тело, напротив, воспринимается в связи с привязкой к своему локальному правовому благу, поэтому справедливым считается как раз запрет на легализацию проституции. Однако если этот последний правопорядок использует новоевропейскую концепцию человека и его естественных прав в совокупности с принципом верховенства права, то он оказывается в ситуации концептуально-нормативного противоречия и вынужден использовать либо доктрину фактической конституции, либо иные способы преодоления новоевропейских правовых положений.

Таким образом, предложенный антропологический подход к конституционно-правовому положению человека хотя также будет основан на понятии свободы, но будет также подчеркивать и ее особое понимание, заключающееся в том, что человеческая свобода

да онтологически связана с нравственным определением воли, которая по своей природе не имеет идеального, высшего этического основания. Два измерения человека – природное и личностное – позволяют дифференцировать естественные, природные свойства человека и основанные на них личностные притязания. В рамках национальных конституционно-правовых моделей это позволит обеспечить нравственную балансировку свободы и сохранения того правового блага, которое рассматривается конкретным сообществом в качестве высшей ценности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Шмонин, Д.В. В тени Ренессанса: вторая схоластика в Испании / Д.В. Шмонин. - СПб. : Изд-во Санкт-Петерб. ун-та, 2006. – 277 с.
2. Полдников, Д.Ю. Проблема обязательности договоров: взгляд Саламанской школы XVI в. / Д.Ю.Полдников // Право. Журн. Высш. Шк. Экономики. – 2011. – №2. – С. 39–50.
3. Честнов, И.Л. Классические подходы к определению конституции / И.Л. Честнов // Социокультурная антропология права ; под ред. Н.А. Исаева, И.Л. Честнова. – СПб. : Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2015. - С. 581–582.
4. Исаева Н.В. Предмет конституционного права в антропологическом контексте / Н.В. Исаева // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 11. – С. 153.
5. Павлов В.И. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие / В.И. Павлов. – Минск : Академия МВД. – 2017.

*Чмыга Оксана Васильевна*

#### **ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ПРЕКРАЩЕНИЯ МАНДАТОВ ЧЛЕНОВ ПАРЛАМЕНТОВ БЕЛАРУСИ И ПОЛЬШИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина, Брест, Республика Беларусь, [ch.ok.vas@mail.ru](mailto:ch.ok.vas@mail.ru)

Основания прекращения мандатов членов Парламентов Беларуси и Польши с точки зрения юридической науки в настоящее время носят достаточно дискуссионный характер. В работе проанализирована данная юридическая категория в сравнительном аспекте на основании существенной общности рассматриваемых сопредельных государств и их правовой доктрины в историческом, региональном и правовом контекстах.

Полагаем, что утрату мандата народного избранника в результате погашения и досрочного прекращения целесообразно объединить общей теоретико-правовой категорией «прекращение» мандата указанного лица, поскольку, следуя правилам формальной логики, данная дефиниция поглощает термины «погашение» и «досрочное прекращение» мандата члена Парламента. При этом основания прекращения полномочий парламентария допустимо, на наш взгляд, классифицировать на два вида.

Так, в первом случае мандат прекращается в связи с истечением конституционного срока полномочий указанного лица.

Срок мандата как польских, так и белорусских парламентариев составляет четыре года. При этом данный срок определяется периодом легислатуры Парламентов соответствующих государств и предусматривается конституционными нормами. Отметим, что указанное положение, устанавливающее периодичность выборов в Парламент, соответствует Протоколу №1 к Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод. Это свидетельствует о приверженности рассматриваемых государств общепризнанным нормам международного права. Полагаем, что сроки полномочий польских и белорусских парламентариев, определенные в Конституциях, являются оптимальными, поскольку на современном этапе развития польского парламентаризма, а также в условиях, когда депутат Палаты представителей осуществляет свои полномочия в Парламенте на профессиональной основе (если иное не предусмотрено Конституцией Республики Беларусь), а член Совета Республики – на профессиональной основе либо без отрыва от трудовой (служебной) дея-

тельности, период работы законодательного органа власти должен быть достаточно продолжительным (4–6 лет).

Во втором случае мандат парламентария, на наш взгляд, прекращается в связи с досрочным прекращением его полномочий, а также в случае досрочного прекращения полномочий (ропуска) палат Парламента, что, по нашему мнению, является исключением из указанного выше правила.

Отметим, что согласно базовому Закону «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» полномочия депутата Палаты представителей, члена Совета Республики по решению соответствующих палат досрочно прекращаются: 1) в связи с избранием или назначением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики на должность, занятие которой согласно Конституции Республики Беларусь и базовому Закону несовместимо с выполнением полномочий депутата Палаты представителей, члена Совета Республики; 2) в связи с письменным заявлением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики о сложении полномочий по состоянию здоровья либо ввиду иных обстоятельств, препятствующих их исполнению; 3) в случае признания их судом недееспособными или ограниченно дееспособными; 4) при несогласии депутата Палаты представителей нового созыва в течение трех месяцев перейти на профессиональную работу в Палату представителей; 5) в случае признания выборов или полномочий отдельных депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики недействительными; 6) в связи со вступившим в законную силу обвинительным приговором Верховного Суда Республики Беларусь в отношении лица, являющегося депутатом Палаты представителей, членом Совета Республики; 7) в случае прекращения гражданства Республики Беларусь; 8) в случае отзыва депутата Палаты представителей, члена Совета Республики; 9) в случае неподписания обязательства, предусмотренного частью девятой статьи 6 настоящего базового Закона; 10) в связи с письменным заявлением депутата Палаты представителей, члена Совета Республики о сложении полномочий по личным причинам.

В связи с последним пунктом изложенного выше перечня оснований досрочного прекращения полномочий парламентариев, обращает на себя внимание справедливое замечание российского исследователя А.А. Безуглова, который, рассуждая о досрочном прекращении полномочий парламентариев, указывает «на ту легкость, с которой они могут это сделать по своему желанию: достаточно написать письменное заявление...войти в состав органа управления хозяйственного общества или иной коммерческой организации, заняться предпринимательской деятельностью» [1, с.648 – 649]. Данная проблема актуальна для любого государства (в том числе для Беларуси и Польши) – сложный процесс приобретения мандата парламентария, связанный с преодолением целого ряда препятствий как финансового, так и политического характера, достаточно характерен и существен для любого государства. Денежные средства, израсходованные из государственного бюджета на выборы «несостоявшегося» парламентария, могли бы быть гораздо более успешно применены, например, в сфере охраны материнства и детства, что, несомненно, соответствовало бы социальной сущности и нашего государства. В этой связи, полагаем, в Республике Беларусь имеет определенный смысл установление обязанности, обращенной к парламентариям, желающему досрочно прекратить свои полномочия по названному основанию, выплатить в республиканский бюджет нормативно зафиксированного размера денежную компенсацию, покрывающую расходы белорусского государства, затраченные на проведение его избирательной кампании. Названная мера позволит достичь максимально целевого распределения средств белорусских налогоплательщиков, что очень существенно для демократического и правового государства. В этой связи представляется достаточно насущным внесение соответствующего дополнения в статью 8 действующего базового Закона.

Полномочия белорусских парламентариев, осуществляющих свои полномочия на профессиональной основе, по решению соответствующей палаты Парламента могут быть также прекращены и в некоторых других случаях.

Автор настоящего исследования полагает, что существующий перечень оснований досрочного прекращения полномочий белорусских народных представителей мог бы быть несколько шире. В частности, в целях оптимизации деятельности членов Парламента Республики Беларусь его допустимо дополнить рядом иных оснований: таких, к примеру, как выезд парламентария на постоянное место жительства за рубеж; самороспуск Палаты представителей, Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь и некоторыми иными

Примечательно, что в ряде зарубежных государств инициатором досрочного прекращения полномочий может быть политическая партия, если депутат утратил членство в партии, от которой он был избран [2, с. 327]. Полагаем, данное законодательное правило неэффективно, поскольку существенно ограничивает деятельность парламентария как представителя. В белорусском законодательстве не закреплено подобное основание.

Нет указанного основания и в перечне оснований досрочного прекращения мандата парламентария, сформулированного польским законодателем. Названный перечень не настолько широк как белорусский и предусматривает следующие основания досрочного прекращения мандата члена Национального собрания Республики Польша.

В частности, национальный законодатель закрепляет досрочное прекращение действия мандата депутата Сейма на основании отказа названного выборного лица от принесения присяги или уклонения его от принесения присяги. В случае возникновения подобного обстоятельства, глава нижней палаты Парламента, предварительно испросив мнение Комиссии по Регламенту и депутатским делам, принимает решение об утверждении прекращения действия депутатского мандата уклонившегося лица, а также о замещении освобожденного мандата и оформляет его постановлением, которое должно быть опубликовано в Официальном Вестнике Республика Польша «Монитор Польски».

Представляется, что данный перечень оснований досрочного прекращения мандата члена Национального собрания Польши было бы целесообразно дополнить еще одним основанием: неявка депутата Сейма, члена Сената на определенное количество заседаний соответствующей палаты польского Парламента без уважительной причины. Подобное основание досрочного прекращения мандата представителя, будучи формой определенной политической ответственности данного выборного политика, по нашему мнению, способствовало бы максимально эффективной реализации им своих профессиональных обязанностей.

Отметим вместе с тем, что рассмотренное выше легальное правило отнюдь не является единственным основанием досрочного прекращения полномочий польских парламентариев.

В польском нормативном массиве закреплено также правило о том, что мандат депутата Сейма и члена Сената может быть досрочно прекращен на основании роспуска палат Парламента. В частности, Сейм имеет право сократить срок своих полномочий постановлением, принятым большинством не менее 2/3 голосов предусмотренного законом числа депутатов. Важно подчеркнуть, что подобное сокращение срока полномочий нижней палаты Парламента одновременно означает и сокращение срока полномочий Сената.

В польском законодательстве существует и еще одно основание досрочного прекращения полномочий палаты польского Парламента, а, следовательно, и мандатов ее членов. Так, Президент, узнав мнение глав Сейма и Сената, имеет право в случаях, определенных польской Конституцией (статьи 155, 225), отдать приказ о сокращении срока полномочий Сейма.

В частности, согласно статье 155 Конституции Польши в случае необразования Совета Министров в порядке ч. 3 ст. 154 Президент Республики в течение 14 дней назначает Председателя Совета Министров и по его предложению остальных членов Совета Министров, а также принимает их присягу. Сейм в течение 14 дней со дня назначения Совета Министров Президентом обязан предоставить ему вотум доверия большинством голосов в присутствии не менее половины предусмотренного законом числа депутатов. В случае непредставления Совету Министров вотума доверия Президент сокращает срок полномочий Сейма и назначает выборы. В соответствии же со статьей 225 Конституции Польши, если в течение 4 месяцев со дня внесения в Сейм проекта закона о государственном бюджете он не

будет представлен Президенту Польши на подпись, Президент может в течение 14 дней отдать приказ сокращения срока полномочий Сейма.

Как и в предыдущей ситуации, в случае принятия Президентом Польши решения о сокращении срока полномочий Сейма, вместе с сокращением срока полномочий Сейма одновременно сокращается и срок полномочий верхней палаты. При этом, отдав подобный приказ, глава польского государства обязан одновременно назначить выборы в Сейм и Сенат, установить их дату на день, приходящийся на период не более 45 дней со дня издания приказа о сокращении срока полномочий Сейма, а также созвать первое заседание новоизбранного Сейма не позднее, чем на пятнадцатый день после дня проведения выборов. Отметим, что полный перечень оснований прекращения мандата депутата Сейма, члена Сената Польши закреплен в статье 213 Закона Польши от 12 апреля 2001 года.

Таким образом, анализируя установленную законодателями рассматриваемых в данном исследовании государств нормативную природу оснований прекращения мандатов депутатами Сейма, членами Сената и сравнивая их с аналогичными правовыми категориями статусной конструкции депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики, мы находим в данных правомочиях как общие, так и отличные друг от друга характеристики. Множественность схожих законодательных положений (они преобладают) связана с существенным (содержательным) их наполнением и, по нашему мнению, обусловлена, преимущественно, общими корнями польского и белорусского институтов парламентаризма. Их суть состоит в том, что основания прекращения мандата парламентариев, являясь неотъемлемым элементом их правового статуса, определяют временной период реализации полномочий членов Парламента как польского, так и белорусского государства. Отличные же друг от друга характеристики названных юридических категорий проявляются, прежде всего, в формальном их выражении – в процедуре их реализации.

#### **Список цитированных источников:**

1. Безуглов, А.А. Конституционное право России : учеб. для юрид. вузов : в 3 т. / А.А. Безуглов, С.А. Солдатов. – М. : Профобразование, 2001. – Т. 2. – 831 с.
2. Крылова, Н.С. Конституционные модели законодательной власти / Н.С. Крылова // Сравнительное конституционное право: учеб. пособие. – М., 2002.

*Томашевский Кирилл Леонидович*

### **КОЛЛЕКТИВНЫЕ ТРУДОВЫЕ ПРАВА: КОНСТИТУЦИОННОЕ, МЕЖДУНАРОДНОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ И ПРОБЛЕМЫ С ИХ РЕАЛИЗАЦИЕЙ НА ПРАКТИКЕ**

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового и хозяйственного права  
Международного университета «МИТСО», Минск, Республика Беларусь,  
k\_tomashevski@tut.by

К коллективным трудовым правам в доктрине трудового права причисляют свободу объединений, право на заключение коллективного договора и на забастовку. Именно о них и пойдет речь в докладе.

Данная группа прав и свобод, которую можно причислить к социально-экономическим правам, провозглашена в двух статьях Конституции Республики Беларусь: согласно ч. 1 ст. 36 каждый имеет право на свободу объединений; в соответствии с ч. 3 ст. 41 граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку.

Причем если свобода ассоциаций (объединений) – это важнейшее политическое право [1, с. 145], которое охватывает собой как свободу объединения людей в политические партии, общественные объединения, религиозные организации и т.д., то свобода объединения трудящихся в профессиональные союзы, а нанимателей – в ассоциации, союзы и иные объединения нанимателей относится к социально-экономическим правам.

В вышеуказанных конституционных нормах во многом восприняты положения из Конвенции МОТ «О свободе ассоциаций и защиты права на организацию» № 87 1948 г., ратифицированной Республикой Беларусь, а также ряд положений из Всеобщей декларации прав человека 1948 г: ст. 20 о праве на ассоциацию и запрет принуждения к вступлению в какую-либо ассоциацию и ч. 4 ст. 23 и праве каждого человека создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов.

Применительно к уяснению права на свободу объединения мы будем исходить из синонимичности терминов «объединение» и «ассоциация», что достаточно распространено и в официальных переводах с английского языка на русский язык документов ООН и МОТ.

*Свобода объединения* применительно к сфере труда распадается на две составляющие: во-первых, свобода объединения работников и некоторых иных граждан в профсоюзы; во-вторых, свобода создания и вступления нанимателей в объединения нанимателей (на практике в Беларуси они создаются в форме ассоциаций и союзов). Именно в таком двойственном аспекте данное право закрепляется в трудовом законодательстве (п. 2 ст. 11 и п. 3 ст. 12 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК)).

Уместно напомнить, что легальные определения профессиональных союзов и объединений нанимателей закреплены в ст. 1 ТК, кроме того, дефиниция профессиональных союзов продублирована также в ст.1 Закона Республики Беларусь от 22.04.1992 (ред. от 13.07.2016) «О профессиональных союзах». Из законодательного определения профсоюза вытекает, что он может объединять в себе не только работников, но и иных граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе обучающихся в учреждениях профессионально-технического, среднего специального, высшего образования, связанных общими интересами по роду деятельности как в производственной, так и непромышленной сферах, для защиты трудовых, социально-экономических прав и интересов. Исходя из расширительного толкования ч. 3 ст. 41 Конституции, ст. 1 ТК и ст. 1 Закона «О профессиональных союзах» можно констатировать, что членами профсоюзов могут вероятно стать и самозанятые граждане (ремесленники, главы крестьянских (фермерских) хозяйств, лица, занимающиеся деятельностью в сфере агротуризма, члены производственных кооперативов и некоторые другие граждане).

Таким образом, профессиональные союзы (их объединения) и объединения нанимателей выступают основными субъектами социального партнерства, а точнее – участниками социально-партнерских отношений.

В п. 2 Указа Президента Республики Беларусь от 15.07.1995 № 278 (ред. от 11.05.2018) «О развитии социального партнерства в Республике Беларусь» установлено, что субъектами социального партнерства выступают:

на республиканском уровне – республиканские объединения нанимателей и профсоюзов, а также Правительство Республики Беларусь, уполномоченные им органы;

на отраслевом уровне – отраслевые профсоюзы (их объединения) и объединения нанимателей, республиканские отраслевые органы государственного управления;

на местном уровне – профсоюзы (их объединения), наниматели (их объединения), местные исполнительные и распорядительные органы;

на уровне организации – наниматель либо уполномоченный им представитель и профсоюз (профсоюзы) или иные представительные органы работников, уполномоченные в соответствии с актами законодательства представлять их интересы.

*Право на заключение коллективных договоров и соглашений* вслед за ч. 3 ст. 41 Конституции провозглашено за работниками в п. 2 ст. 11, а за нанимателями – в ч. 2 ст. 12 ТК. В последней норме оно дополнено правом вступления в коллективные переговоры, что непосредственно связано с правом на заключение социально-партнерских соглашений, т.к. не проведя коллективных переговоров невозможно и заключить эти соглашения.

Более детальное правовое регулирование на национальном уровне отношений по заключению коллективных договоров и соглашений находит в гл.35 ТК «Соглашения, коллективные



договоры». Для целей доклада напомним, кто выступает сторонами, заключающими соглашения и коллективные договоры, то есть реализующими право на их заключение.

В соответствии с ч. 1 ст. 359 ТК сторонами соглашения могут быть:

на республиканском уровне – республиканские объединения профсоюзов и нанимателей, а также Правительство Республики Беларусь;

на отраслевом уровне – соответствующие профсоюзы (их объединения) и объединения нанимателей, а также соответствующие органы государственного управления;

на местном уровне – соответствующие профсоюзы (их объединения) и наниматели (их объединения), а также местные исполнительные и распорядительные органы.

Сторонами же коллективного договора являются работники организации в лице их представительного органа и наниматель или уполномоченный им представитель, что закреплено в ст. 363 ТК.

О том, что белорусскому законодателю необходимо более последовательно и четко применять юридическую терминологию в отношении сторон, представителей сторон коллективных договоров и соглашений правильно писала в своей монографии Е.А. Волк [2, с. 96]. Ту же рекомендацию можно адресовать правотворческим органам в отношении терминов «субъекты (стороны) социального партнерства», их представители [3, с. 121]. Полагаем, что целесообразно ввести и более широкую категорию «участники социального партнерства», которая бы охватывала собой как субъектов социального партнерства (работников, нанимателей и государство), так и их представителей (профсоюзы, их объединения и объединения нанимателей), что позволило бы упорядочить современную юридическую терминологию в этой сфере.

*Право на забастовку* – одно из широко обсуждаемых в юридической литературе коллективных трудовых прав. Причем государства подходят к этому праву по-разному: от признания на конституционном уровне или на уровне закона до отрицания и оценки забастовочных акций как незаконных действий со стороны трудящихся и профсоюзов.

Забастовка определена в ч.1 ст.388 ТК как временный добровольный отказ работников от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора. Схожее определение характерно и для правовой доктрины [4, с. 371, 5, с. 371]. По существу, забастовка – это последняя, крайняя стадия в развитии коллективного трудового спора между работниками и нанимателем, которая наступает в том случае, если все иные стадии и процедуры не сняли противоречий между сторонами.

Из грамматического толкования ч. 3 ст. 41 Конституции Беларуси следует, что право на забастовку связывается в целях защиты гражданами своих экономических и социальных интересов, что соответствует трактовке права на забастовку Комитета по свободе объединения Административного совета МОТ [6, с. 101]. Для сравнения: ч. 4 ст. 37 Конституции РФ также связывает право на забастовку с коллективным трудовым спором и гарантирует его исключительно как способ разрешения последнего. В ряде европейских государств конституции содержат отсылку к закону, который определяет рамки реализации права на забастовку (Венгрия, Италия, Франция), в других странах проведение забастовки связывается с защитой интересов работников (Греция, Испания, Португалия), в третьих странах право на забастовку в Основном законе (конституции) не упомянуто (Германия, Швеция). Интересное решение избрано в §17 гл. 2 Конституции Королевства Швеция, где забастовка, хотя прямо и не упоминается, но вместе с тем провозглашается право союзов рабочих, а также предпринимателей и союзов предпринимателей использовать такие меры борьбы, которые связаны с их профессиональной деятельностью [7, с. 121-122]. К примеру, в Германии право на забастовку рассматривается как элемент права на коллективные переговоры, хотя в законодательстве и правовой доктрине ФРГ, так же, как и в России, применяется более узкий подход к толкованию этого права [8, с. 253].

Право на забастовку закреплено на универсальном международном уровне в п.д ст.8 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., ратифицированного Республикой Беларусь, согласно которому государства обязуются обеспечить «право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны».

Обратим внимание, что право на забастовку не закрепляется ни в одной конвенции МОТ. Более того за 100 лет существования МОТ не было принято ни одной специальной Конвенции или Рекомендации, посвященной коллективным трудовым спорам [9, с. 104]. Однако ряд контрольных органов МОТ (Комитет экспертов МОТ и Комитет по свободе объединения Административного совета МОТ) с некоторыми оговорками все же рассматривают право на забастовку как элемент свободы объединения и права на коллективные переговоры [6, с. 101-108; 10, с. 59-60; 11, с. 39].

Законодательство о забастовках в Республике Беларусь в основном представлено нормами ст.388 – 399 ТК, а также разрозненными нормами различных законов в части ограничения права на забастовку отдельных категорий трудящихся (сотрудников органов внутренних дел, работников авиационного и железнодорожного транспорта, метрополитена и др.).

Среди проблем, возникающих на практике с реализацией коллективных трудовых прав в Республике Беларусь, можно выделить по меньшей мере следующие, на которые обращалось внимание и в специальной юридической литературе [12, с. 161–173]:

право на объединение в профсоюзы затруднено в связи с установлением в законодательстве Республики Беларусь достаточно высокого требования к минимальному числу работников, учреждающих профсоюз (10 человек, хотя во многих зарубежных странах, включая Россию, достаточно трех человек для создания профсоюза);

встречающиеся на практике факты профсоюзной и антипрофсоюзной дискриминации (к примеру, встречающиеся в отдельных организациях случаи увольнения профсоюзных активистов в связи с их профсоюзной работой; отказы в регистрации независимых профсоюзов, которые выступали поводом для проведения расследования в рамках МОТ);

весьма сложная для соблюдения узаконенная процедура организации и проведения забастовки, которая по существу не позволяет в правовом поле реализовать конституционное право на забастовку (не случайно за последние 25 лет в Беларуси не было зафиксировано ни одной легально проведенной забастовки).

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Конституция Республики Беларусь (науч.-практ. коммент.) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2000. – 448 с.
2. Волк, Е.А. Нормативные соглашения в трудовом праве / Е.А. Волк. – Минск : Амалфея, 2013. – 164 с.
3. Томашевский, К.Л. Актуальные проблемы трудового права : учеб.-метод. комплекс / К.Л. Томашевский. – Минск : Амалфея, 2012. – 232 с.
4. Куренной, А.М. Правовое регулирование коллективных трудовых споров: науч.-практ. пособие / А.М. Куренной. – М. : Юстицинформ, 2010. – 192 с.
5. Сафонов, В.А. Социальное партнерство : учеб. / В.А. Сафонов. – М. : Юрайт, 2015. – 395 с.
6. Свобода объединения : сб. решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов. 4-е изд., пересм. – Женева : МБТ, 1997. – 238 с.
7. Коллективные трудовые конфликты: Россия в глобальном контексте ; под общ. ред. Ю.П. Орловского, Е.С. Герасимовой. – М. : Юрид. фирма КОНТРАКТ, 2016. – 320 с.
8. Казаков, С.О. Основные формы социального партнерства в России и Германии: Сравнительный анализ / С.О. Казаков. – М. : Проспект, 2017. – 288 с.
9. Лютов, Н.Л. Коллективные трудовые споры: сравнительно-правовой анализ / Н.Л. Лютов. – М. : Проспект, 2007. – 256 с.
10. Жернигон, Б. Коллективные переговоры: нормы МОТ и принципы деятельности контрольных органов / Б. Жернигон, А. Одеро. – Женева : МБТ, 2001. – 103 с.
11. Лютов, Н.Л. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство / Н.Л. Лютов, Е.С. Герасимова. – М. : Центр соц.-трудовых прав, 2015. – 190 с.
12. Идея свободы в трудовом праве / Е.А. Волк [и др.] ; под общ. ред. К.Л. Томашевского. – Минск : Амалфея, 2015. – 208 с.

## СТЕНДОВЫЕ ДОКЛАДЫ

*Алексенко Кристина Андреевна*

### **ИМИДЖ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

аспирант Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
kristinaleks@bk.ru

Республика Беларусь – достаточно молодое государство, и тем не менее имеющее достаточно большую историю, к которой, собственно, мы и будем обращаться для формирования привлекательного имиджа страны и государства в целом.

Современный мир очень динамичен в своем развитии и вот уже у такого, казалось бы, молодого государства есть свои сильные стороны, вокруг которых и необходимо формировать узнаваемость государства, и как итог, мы можем получить большую лояльность со стороны других государств и, соответственно, приобрести узнаваемость, что приведет к формированию конкурентоспособной позиции на международной арене

При нарастании бесконцептуального потока политики главным системообразующим конструктором в нормативно-символической сфере становится имидж. Именно он выступает средством индивидуализации людьми политических проектов [1, с. 360].

Для постмодернистской гносеологии характерен переход от анализа объекта к анализу контекста. Чтобы осмыслить какое-либо явление уже недостаточно раскрыть его феноменологию. Необходимо также оценить условия, реконструировать контекст. Метод контекстуализации становится в современных исследованиях основополагающим [2, с. 7]. А теоретико-методологические и политические основы концепта имиджа заложены в рамках контекста Конституции Республики Беларусь. Одно из положений, на которое следует обратить особое внимание, заключается в том, что безопасное развитие личности возможно в условиях национального согласия, отсутствия насилия на религиозной, расовой, социальной или иной почве. Сохранение мира в обществе, разрешение противоречий только посредством правовых средств зависит от разумности власти и тех, кто находится к ней в оппозиции. [3, с. 27]. При соблюдении этого базового условия можно говорить о формировании положительного имиджа в стране.

Государство ответственно за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь.

Историко-культурное наследие народа Республики Беларусь, созданное им, является его достоянием, неотъемлемой частью достижения мировой цивилизации. Ее духовные, художественные и документальные ценности создают необходимые условия духовного, интеллектуального и экономического развития общества. Идентификация, охрана, сохранение, популяризация, передача поколениям историко-культурных ценностей является святой обязанностью государства, делом чести ее гражданина. Историко-культурными ценностями являются наиболее отличительные материальные объекты и нематериальные проявления человеческого творчества, которые имеют выдающиеся духовные, эстетические и документальные достоинства и взяты под охрану государства [3, с. 77].

Особое значение для имиджа государства, в рамках Конституции, имеет символическая политика. Если мы обратимся к В. Э. Багдасарян, то можем отметить некоторые, особо важные для формирования имиджа государства, типы политической символики:

- государственные (герб, флаг, гимн)
- процессуальные (инаугурация, присяга)
- денежные (изображения на деньгах)
- архитектурные (политически значимые здания, храмы) [2, с. 6].

Подробнее следует рассмотреть государственный тип. Он является закрепленным на законодательном уровне, символами Республики Беларусь как суверенного государства являются ее Государственный флаг, Государственный герб и Государственный гимн [4].

Следует отметить, что вопрос о государственном флаге и Государственном гербе Республики Беларусь выносился на республиканский в референдум, он был одобрен 75,1% голосов лиц, участвовавших в народном голосовании [3, с. 85]. И по результатам референдума возможно проследить тенденцию к установлению самых тесных отношений нашего государства с Российской Федерацией.

Собственно обращения к теме политической символики определяется возрастанием значения символов в управлении массовым сознанием. Символическая политика оказывает невероятно сильный эффект на формирование имиджа государства и страны в целом, а отношение к ней и определяет уровень самосознания народа в целом.

На основе имиджа складывается репутация государства, оценка его внутренней и внешней политики. Поэтому не случайно сегодня проблема формирования положительного имиджа Республики Беларусь занимает важное место в системе приоритетов государства и общества. Следовательно, актуальным является анализ динамики имиджа Беларуси, который на современном этапе представляет не только теоретический, но и практический интерес.

Для небольшой статистики и наглядного примера, я решила сделать запрос по ключевому слову в Яндекс. Для сравнения представим запрос по нашей стране и двум граничащим с ней странам. Статистика показывает, как часто пользователи интернет ресурса делали запросы по слову ключевому:

«Беларусь» – 5 054 891 показа в месяц

«Россия» – 58 262 528 показа в месяц

«Украина» – 9 623 764 показа в месяц

Также можно проанализировать туристическую привлекательность страны:

«Беларусь путешествия» – 1 710 показов в месяц

«Россия путешествия» – 29 510 показов в месяц

«Украина путешествия» – 856 показов в месяц [5, с. 24].

Если обратиться к альтернативному источнику информации, а именно сделать запрос в GoogleTrends, то видно, что в мае был самый пик популярности запроса «Беларусь» и сверхпопулярные запросы относились к зимним олимпийским играм 2018 года.

Проанализировав данные, можно сделать вывод, что еще предстоит большая работа для создания привлекательного имиджа государства. Ведь имидж становится достаточно динамичным, и нам стоит приложить максимум усилий для его надлежащего формирования.

Следует также отметить, что имидж государства в целом означает совокупность политических аспектов, а вот имидж страны – это в первую очередь цивилизационные характеристики, но в своей работе я предпочитаю рассматривать совокупность этих понятий для более точной картины происходящего.

Достаточно часто используется понятие «Белорусский бренд», когда речь заходит о таких категориях, как: мебель, трикотаж, белье, косметика.

Также есть ряд достаточно перспективных направлений, с помощью которых необходимо развивать белорусский имидж:

агротуризм;

выгодное месторасположение, ведь географический элемент и определяет имидж страны, как устойчивый и диверсифицированный географический образ, основной чертой которого является стремление к усложнению структуры и усилению степеней взаимосвязанности его основных элементов [6, с. 35];

высокий уровень РЧП (Индекс человеческого развития);

«транзитная экономика»;

нанотехнологии в информационных технологиях.

Это и есть те самые основные категории, с помощью которых Республика Беларусь может выйти на новый уровень и повысить свою узнаваемость, а следовательно, доверие на

международной арене, что является немаловажным при формировании имиджа государства в рамках определенного конституционного уклада.

Таким образом, возрастание авторитета Беларуси, как в мире, так и внутри страны, зависит от того, насколько удастся создать позитивный имидж государства, основанный на его реальных успехах в главных сферах жизнедеятельности, культурного и исторического наследия, науки, научного, спортивного, туристического потенциала.

#### **Список цитированных источников:**

1. Статистика ключевых слов на Яндекс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wordstat.yandex.ru> – Дата доступа: 29.01.2019.
2. Соловьев, А.И. Политическая идеология // Политология. Лексикон. – Москва : РОССПЭН, 2007. – 360 с.
3. Замятин, Д.Н. Гуманитарная география : Пространство и язык географических образов / Д.Н. Замятин. – СПб.: Алетейя, 2003. – 336 с.
4. Василевич, Г.А. Конституция Республики Беларусь (научно-практический комментарий) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2000. – 484 с.
5. Багдасарян, В.Э. Политическая символика : монография / В.Э. Багдасарян. — М. : ИНФРА-М, 2017. — 221 с. + Доп. материалы [Электронный ресурс; Режим доступа: <http://www.znaniium.com>]. — (Научная мысль). — [www.dx.doi.org/10.12737/monography\\_5943996c30bc51.18834456](http://www.dx.doi.org/10.12737/monography_5943996c30bc51.18834456).
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. / М-во внутр. дел. Респ. Беларусь. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2010. – 40 с.

*Амельченя Юлия Александровна*

### **К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ ПРИ ЕЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, ведущий специалист отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, [aia\\_post@tut.by](mailto:aia_post@tut.by)

Легальное определение предпринимательской деятельности закреплено на уровне Гражданского кодекса Республики Беларусь (статья 1), для которой характерными признаками можно назвать самостоятельный характер ее осуществления юридическими и физическими лицами от своего имени, рискованный характер, наличие имущественной ответственности для указанных субъектов и преследование цели деятельности – систематического получения прибыли от ряда активностей (пользование имуществом, продажа вещей, произведенные, переработанные или приобретенные для продажи, а также от выполнения работ или оказания услуг другим лицам).

Наряду с предпринимательской деятельностью в законодательстве можно выделить и иные, которые хотя и не поименованы как «предпринимательская» и не являются таковой, но им присущи во многом указанные выше признаки. В частности, речь о видах деятельности, содержащихся в части четвертой статьи 1 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК), в том числе расширенных Указом Президента Республики Беларусь от 19.09.2017 г. № 337 «О регулировании деятельности физических лиц». Кроме того, на уровне Указа Президента Республики Беларусь от 06.07.2005 г. № 314 «О некоторых мерах по защите прав граждан, выполняющих работу по гражданско-правовым и трудовым договорам» регулируется порядок выполнения (оказания) гражданами работ (услуг) по гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг и создание объектов интеллектуальной собственности, заключаемыми с индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами. При этом заключение таких договоров не относится к предпринимательской деятельности граждан.

Тем не менее соответствующие группы гражданских отношений, связанные с профессиональной активностью их участников, на уровне Конституции Республики Беларусь гарантируются и подлежат защите в равной степени. Так, согласно статье 13 Конституции Республики Беларусь государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности. Также государство гарантирует всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Соответственно для любой деятельности – как предпринимательской, так и иной экономической деятельности – созданы правовые гарантии для участников гражданских отношений. В то же время обеспечение правовой гарантии обусловлено и необходимостью установления при осуществлении такой деятельности защиты прав и законных интересов других участников гражданских отношений, что в свою очередь, ставит вопрос об ответственности таких субъектов. При этом, ответственность находится как в плоскости гражданских отношений, так и публичных, обусловленных наличием установленного порядка осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Институт ответственности в гражданском праве – один из наиболее изученных в теории гражданского права и один из востребованных в правоприменении. Ответственность направлена на «ликвидацию неблагоприятных последствий, возникших у потерпевшей от правонарушения стороны» [1, с. 168]; это «обеспеченное силой государственного принуждения возложение на правонарушителя неблагоприятных последствий совершенного им правонарушения в виде предусмотренных законодательством и (или) договором санкций имущественного характера, взыскиваемых по требованию потерпевшей стороны и направленных на восстановление ее имущественного положения» [1, с. 173].

Подобный подход является следствием действия как минимум двух основных начал гражданского законодательства, а именно, принципа беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты и принципа равенства участников гражданских отношений (статья 2 ГК). Равенство должно обеспечиваться на всех этапах применения норм, и именно по этой причине исследователями предлагается так называемая *координация* для целей «уравнивания» участников гражданских отношений, которая направлена «на обеспечение их юридического равенства ..., несмотря на неизбежно существующее между ними фактическое неравенство, обусловленное правосубъектными и (или) социально-экономическими предпосылками. В рассматриваемом плане координационный прием служит устранению (нивелированию) фактического неравенства участников имущественного оборота ... Гражданско-правовое равенство реально достигнуть лишь между субъектами правоотношения, т.е. при реализации ими гражданской правосубъектности. Вне конкретной юридической связи отраслевого, гражданско-правового равенства в отличие от общеправового равенства всех перед законом нет и быть не может» [2]. В состав координационного приема входят следующие элементы: 1) достижение равенства реализующейся в правоотношении правосубъектности его участников с целью обеспечения их волевой самостоятельности; 2) достижение равенства возможностей в динамике правоотношения, в том числе предоставление дополнительных возможностей слабой стороне гражданского правоотношения, с целью обеспечения юридической самостоятельности участников; 3) достижение эквивалентности в правоотношении с целью обеспечения имущественной самостоятельности участников (речь идет об имущественно-правовой эквивалентности, но не экономической, так как в гражданском правоотношении на первый план выдвигается индивидуальный интерес, отнюдь не всегда связанный со строгой равноценностью обмена (в возмездных сделках) либо вообще не связанный с таковой (в безвозмездных сделках)) [2].

Именно необходимостью обеспечения имущественно-правовой эквивалентности в контексте восстановления нарушенных прав и законных интересов субъектов гражданских отношений обусловлен институт гражданско-правовой ответственности.

Особенностями гражданско-правовой ответственности: является имущественный ее характер (возложение на должника имущественной обязанности, но «к должнику не могут быть применены меры ответственности личного характера (лишение свободы, обязательные работы и пр.)»); ответственность наступает перед другим участником правоотношения, а не перед государством; ее целью является восстановление нарушенных прав [3].

Причем поскольку участниками гражданских отношений выступают не только юридические лица и индивидуальные предприниматели, но и государство, то «гражданско-правовая ответственность публичных субъектов может являться следствием как реализации публичными субъектами их субъективных гражданских прав, содержание которых определяется исходя из специальной правосубъектности последних, так и непосредственного осуществления властных полномочий публичных субъектов» [4].

В отличие от государства ответственность субъектов предпринимательской деятельности презюмируется. И «по общему правилу лицо, нарушившее обязательство при осуществлении предпринимательской деятельности, отвечает независимо от того, виновно оно или нет» [5].

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 372 ГК если иное не предусмотрено законодательством или договором, лицо, не исполнившее обязательство либо исполнившее его ненадлежащим образом при осуществлении предпринимательской деятельности, несет ответственность, если не докажет, что надлежащее исполнение обязательства невозможно вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств.

Рассматривая случаи, когда должники либо не исполняют, либо ненадлежащим образом исполняют взятые на себя обязательства, Функ Я.И. называет три базовые меры гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение взятых на себя обязательств, включая взыскание убытков (пункт 1 статьи 14, пункт 1 статьи 364 ГК), неустойки (штраф, пеня) (пункт 1 статьи 311 ГК), процентов за пользование чужими денежными средствами (пункт 1 статьи 366 ГК) [5].

Помимо гражданско-правовой ответственности субъекты, осуществляющие предпринимательскую и иную экономическую деятельность, несут также ответственность, которая обусловлена условиями осуществляемой деятельности, установленными законодательством. В нормах Декрета Президента Республики Беларусь от 23.11.2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства» сформулированы принципы взаимодействия государственных органов, иных государственных организаций, их должностных лиц с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, к числу которых относятся приоритетная направленность работы контролирующих (надзорных) органов на профилактику правонарушений, а не исключительно на привлечение к ответственности за совершенные субъектами хозяйствования нарушения; персонализация ответственности руководителя за надлежащую организацию деятельности субъекта хозяйствования, исключаящую причинение вреда государственным или общественным интересам, окружающей среде, жизни, здоровью, правам и законным интересам граждан (пункт 1 названного Декрета).

Ранее на уровне Директивы Президента Республики Беларусь от 31.12.2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» были сформулированы идеи формирования полноценного партнерства частной и государственной форм собственности посредством совершенствования делового климата для всех субъектов предпринимательской деятельности (государственных и частных, отечественных и иностранных) и создания безбарьерной деловой среды. В ней закреплена ряд принципиальных положений, в развитие которых в дальнейшем приняты ряд мер. Важным следует отметить принцип толкования нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, таким образом, что в случае неясности или нечеткости предписаний актов законодательства суды, другие государственные органы и иные государственные организации, должностные лица принимают решения в пользу субъектов

предпринимательской деятельности и граждан (подпункт 9.1 пункта 9 названной Директивы).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что для сферы предпринимательской и иной экономической деятельности наряду с действием гражданско-правовых принципов имеется тенденция регулирования соответствующих общественных отношений посредством ряда специальных принципов, которые отличаются наличием публичного элемента (публичного интереса), обусловленного государственным регулированием указанных сфер. При этом такие специальные принципы применимы для определения правового статуса субъектов, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, условий осуществления такой деятельности, применения мер ответственности. И полагаем, на сегодняшний день целесообразна постановка вопроса о необходимости теоретического осмысления такого рода норм-принципов, их позиционирования в законодательстве и правоприменении для целей системного регулирования предпринимательской и иной экономической деятельности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Гражданское право: в 3 т. : учеб. / Т. В. Авдеева [и др.] ; под ред. В. Ф. Чигири. – Минск : Амалфея, 2010. – Т. 2. – 960 с.
2. Груздев, В.В. Координация в гражданском праве [Электронный ресурс] / В.В. Груздев, А.М. Чупина // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – Москва, 2019.
3. Путеводитель. Что нужно знать о гражданско-правовой ответственности [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – Москва, 2019.
4. Кабанова, И.Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики [Электронный ресурс] / И.Е. Кабанова // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – Москва, 2019.
5. Гражданское право: в 2 т.: учеб. - 3-е изд., перераб. и доп. [Электронный ресурс] ; под ред. Б.М. Гонгало // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М, 2019. – Т. 1
6. Функ, Я.И. Понятие убытков в праве Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Я.И.Функ // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2019.

*Андріяшко Марина Васильевна*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ИМПЕРАТИВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В АСПЕКТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО СОСТОЯНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой общеправовых дисциплин и государственного управления Барановичского государственного университета, Барановичи, Республика Беларусь, apriori@mail.ru

15 марта 1994 года на тринадцатой сессии Верховного Совета Республики Беларусь двенадцатого созыва принята Конституция Республики Беларусь – Основной Закон Республики Беларусь, имеющий высшую юридическую силу и закрепляющий основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений. Действующая Конституция является первой в истории суверенной республики и пятой по счету Конституцией Беларуси, принятой после Октябрьской революции 1917 года.

По сравнению с предшествующими документами той же юридической силы, действующая Конституция Республики Беларусь имеет ряд отличительных черт. Однако наиболее значимыми в аспекте рассматриваемой темы, нам видится, являются закрепление в качестве экономической основы многообразия форм собственности, установление равенства государства и гражданина, наличие у них взаимных обязательств, а также конституционно-правовой императив социальности государства.

В соответствии с частью первой ст. 2 Конституции Республики Беларусь, человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. При этом частью второй ст. 2 Основного Закона предусмотрена корреляция ответственности в диаде «государство – гражданин». Так, предусматривается, что



государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности, а гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией.

Согласимся с мнением о том, что права и свободы являются разновидностями социальных благ, поскольку без них невозможно цивилизованно приобрести другие социальные блага [1, с. 165]. Любая социальная ценность, являясь идеальным выражением значимости объекта человеческого интереса, занимает свое место в иерархии человеческих ценностей.

Провозглашением человека, его прав, свобод и гарантий их реализации высшей ценностью и целью общества и государства опосредована демографическая безопасность государства и реализуемая в этом направлении государственная политика – демографическая политика – деятельность республиканских органов государственного управления и социальных институтов, направленная на создание устойчивых количественных и качественных параметров воспроизводства населения.

Согласно абзацу второму ст. 1 Закона Республики Беларусь от 4 января 2002 г. № 80-З «О демографической безопасности Республики Беларусь» (далее – Закон «О демографической безопасности»), под демографической безопасностью понимается состояние защищенности социально-экономического развития государства и общества от демографических угроз, при котором обеспечивается развитие Республики Беларусь в соответствии с ее национальными демографическими интересами. Абзац второй ст. 1 Закон «О демографической безопасности» определяет национальные демографические интересы как совокупность сбалансированных демографических интересов государства, общества и личности на основе конституционных прав граждан Республики Беларусь.

Определяя демографические угрозы как демографические явления и тенденции, социально-экономические последствия которых оказывают отрицательное воздействие на устойчивое развитие Республики Беларусь, действующее законодательство к таковым относит депопуляцию; старение населения; нерегулируемые миграционные процессы; деградацию института семьи, что предусмотрено частью первой ст. 3 Закона «О демографической безопасности».

Улучшение демографической ситуации, содействие устойчивому развитию включены в число принципов устойчивого развития, что отражено в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. [2, с. 14]. В целом к числу важнейших социально-экономических составляющих устойчивого развития страны до 2020 г. отнесены:

- 1) повышение уровня и качества жизни населения;
- 2) борьба с бедностью;
- 3) охрана и укрепление здоровья;
- 4) улучшение демографической ситуации;
- 5) противодействие криминализации жизни общества;
- 6) изменение структуры потребления и производства.

Один блок перечисленных направлений напрямую согласован с конституционными правами граждан: на достойный уровень жизни (ст. 21 Конституции Республики Беларусь); на социальное обеспечение (ст. 47 Конституции Республики Беларусь); на труд, а, следовательно, – на вознаграждение (ст.ст. 41 – 42 Конституции Республики Беларусь); на охрану здоровья (ст. 45 Конституции Республики Беларусь).

Другой блок важнейших социально-экономических направлений устойчивого развития страны (улучшение демографической ситуации; противодействие криминализации жизни общества; изменение структуры потребления и производства) косвенно подкрепляется конституционно-правовыми императивами: ст. 32 Конституции Республики Беларусь, провозглашающая государственную защиту институтов брака, семьи, материнства, отцовства и детства; ст. 24 и ст. 62 Конституции Республики Беларусь, провозглашающие защиту государством жизни человека от любых противоправных посягательств, и право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод; ст. 13 Конституции Республики

Беларусь, гарантирующая всем равные возможности свободного использования способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Симбиоз социально-экономических конституционно-правовых императивов, отраженных в тексте действующего Основного Закона, соответствует духу времени. Наш выдающийся современник, профессор Г. А. Василевич отметил, что «доступность прав во многом обусловлена экономическим благосостоянием общества и государства. В соответствии с Основным Законом страны Республика Беларусь — это социальное правовое государство. Поэтому ее социальная политика должна быть спутницей экономической политики. Социальная политика является инструментом всемерного развития человека. Здесь действует принцип, согласно которому современное общество тогда функционирует удовлетворительно, когда его члены могут наиболее полно развивать и применять свои способности и навыки. Именно с этих позиций следует оценивать содержание социально-экономических прав, закрепленных в новой Конституции» [3, с. 45].

Достижение устойчивого экономического роста, высокой степени занятости, стабилизации цен, внешнеэкономического равновесия и повышения уровня жизни народа являются главными целями разработки прогнозов социально-экономического развития и программ социально-экономического развития, которые используются при принятии республиканскими органами государственного управления решений в области социально-экономической политики государства.

В социальной сфере основной целью является достижение научно обоснованных параметров уровня и качества жизни населения, увеличение средней продолжительности жизни населения, улучшение среды обитания человека, развитие его социальной активности, планирование семьи, рационализация масштабов и структуры личного потребления, обеспечение равных возможностей для получения образования, медицинской помощи и восстановления здоровья; социальная защита престарелых, инвалидов и других социально уязвимых групп населения.

Следует отметить, что правовое регулирование перечисленных направлений социальной сферы предусмотрено в качестве подлежащего совершенствованию в разделе «Социальное законодательство» Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь».

Следует также указать на преимущественную успешность реализации предусмотренных Концепцией мероприятий по совершенствованию социального законодательства. Вместе с тем, по отдельным направлениям прогнозируемые результаты реализации положений Концепции не достигнуты. Например, в качестве одного из прогнозируемых результатов совершенствования законодательства предусматривался пересмотр законодательства СССР и БССР, а также нормативных правовых актов Республики Беларусь, принятых до 26 ноября 1996 г.

Тем не менее, например, блок законодательства в области санаторно-курортного лечения и оздоровления населения содержит многочисленные действующие нормативные правовые акты, принятые в 1960 – 1980 гг., что представляется нуждающимся в корректировке сообразно складывающейся современной конъюнктуре отношений, с учетом развития рыночных отношений, тенденций в социально-экономической сфере.

Важнейшим ресурсом устойчивого развития страны является ее население. Главным фактором его роста являются процессы воспроизводства. Они определяют возобновление и качество трудовых ресурсов, оказывают воздействие на динамику общественного производства и потребления, уровень развития сферы услуг. Главной проблемой демографического развития Беларуси является уменьшение численности населения вследствие установившегося суженного режима воспроизводства, для которого характерны низкая рождаемость и высокая смертность.

В этой связи нельзя не согласиться с профессором К. В. Старостенко, который отмечает, что «не принижая значимости воплощения принципов права в содержании юридических норм и их законодательной фиксации, нельзя оставить без внимания их связь с правосознанием и правоотношениями» [4, с. 97].

Высокая смертность, обусловленная внешними причинами (несчастные случаи, связанные с транспортными средствами; случайные отравления алкоголем; случайные утопления; самоубийства; убийства), наркотизация и алкоголизация населения свидетельствуют, в том числе, об уровне правосознания отдельных граждан. Из 119 311 случаев наступления смерти граждан в 2017 г. 7 948 смертей наступило от внешних причин (при этом 5 267 человек были в трудоспособном возрасте) [5, с. 71]. Численность пациентов, состоящих под наблюдением в организациях здравоохранения в связи с алкоголизмом и алкогольными психозами, составляла в 2017 г. 175 тыс. человек, кроме этого зарегистрировано 18,2 тыс. пациентов с впервые в жизни установленным диагнозом алкоголизм и алкогольный психоз [5, с. 185]. На начало 2017 г. число лиц, больных наркоманией, составило 8 649 человек [6].

Е. В. Аристов отмечает, что «защита физического благосостояния граждан от внешних и внутренних угроз изначально была основополагающей обязанностью государства, вопрос состоял в мере императивности такой обязанности государства, в масштабах охвата государственной заботой слоев населения» [7, с. 45].

О. А. Шевченко, обосновывая концепцию системы детерминантов в сфере социально-трудовых отношений профессиональных спортсменов, к их числу относит «конституционно-правовой императив социальности государства и обусловленный им механизм поддержки спорта и стимулирования его развития» [8, с. 169]. Разделяя мнение по существу названной детерминанты, отметим, что при конституционно-правовом императиве социальности белорусского государства и обусловленном им механизме социальной защиты населения, стимулировании его воспроизводства, роста благосостояния, а также с учетом императива о взаимной ответственности друг перед другом государства и гражданина, полагаем, следует вывод о достаточности конституционно-правового императива социальной политики в целях обеспечения устойчивого состояния демографической безопасности Республики Беларусь.

#### **Список цитированных источников:**

1. Ланс, А. Н. Конституционно-правовые ценности – конституционно-правовое выражение свободы / А. Н. Ланс // Вопросы российского и международного права. – 2017. – Т. 7., № 7А. – С. 165 – 180.
2. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. / Национальная комиссия по устойчивому развитию Респ. Беларусь; редкол.: Я. М. Александрович, [и др.]. – Минск : Юнипак, 2004. – 204 с.
3. Василевич, Г. А. Доступность конституционных прав и свобод – важнейший юридический императив / Г. А. Василевич // Сб. науч.-метод. материалов. – Минск, 2002. – С. 42 – 47.
4. Старостенко, К. В. Конституционно-правовой принцип политического многообразия в системе принципов права / К. В. Старостенко // Правовое государство. – 2011. – № 1. – С. 95 – 101.
5. Статистический ежегодник Республики Беларусь : статистический сб. ; редкол.: И. В. Медведева (пред.), И. С. Кангро [и др.]. – Минск : Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 2018. – 490 с.
6. Большинство зарегистрированных в стране пациентов с диагнозом «наркомания» – в возрасте от 20 до 40 лет [Электронный ресурс] // Sputnik. – Режим доступа: <https://sputnik.by/society/20170301/1027680845/minzdrav-narkomanov-v-belarusi-za-10-let-stalo-bolshe-v-1-4-raza.html>. – Дата доступа: 11.02.2019.
7. Аристов, Е. В. Социальность государства: зарубежный опыт конституционно-правового обеспечения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Е. В. Аристов ; ФГБОУВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет». – Пермь, 2017. – 474 с.
8. Шевченко, О. А. Правовая доктрина регулирования труда в сфере профессионального спорта и пути ее реализации в России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / О. А. Шевченко ; ФГБОУВПО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)». – М., 2014. – 371 с.

*Андрушко Татьяна Игоревна*

## **КРИМИНАЛИЗАЦИЯ РЕАБИЛИТАЦИИ НАЦИЗМА: К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО ЗАПРЕТА**

соискатель Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, старший эксперт Волковысского межрайонного отдела Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,  
Zt23@yandex.ru.

В декабре 2018 года Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в первом чтении принят Закон «Об изменении законов по вопросу усиления борьбы с пропагандой нацизма». Данным Законом предусмотрено внесение изменений в Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК) путем введения ответственности за реабилитацию нацизма. Подобного рода уголовно-правовые запреты действуют в ряде стран мира и представляют собой реализацию положений ряда международных договоров. Однако, несмотря на то, что наше государство является участником большинства международных актов, направленных в той или иной степени на борьбу с героизацией и пропагандой нацизма, что, само собой подразумевает совершенствование действующего законодательства путем имплементации норм международного права, факт установления уголовной ответственности за реабилитацию нацизма стал предметом дискуссии в части соответствия данной правовой нормы конституционным принципам свободы мнений и убеждений.

Следует отметить, что данная проблема активно обсуждается в научных кругах Российской Федерации, где уголовная ответственность за реабилитацию нацизма установлена с 2014 года. Свое мнение по данному поводу, в частности, высказывали Н.А. Егорова, И.М. Кунов, А.А. Турышев, М.Г. Левандовская и др., неоднократно на данную проблему обращали внимание и представители правозащитных организаций. Ввиду предстоящей криминализации реабилитации нацизма, определенные дискуссии на данную тему возникают и среди белорусских ученых и юристов. В первую очередь, возникает вопрос в согласованности действий, направленных на реабилитацию нацизма и признаваемых преступными, с положениями статьи 33 Конституции, согласно которым каждому гарантируется свобода мнений, убеждений и их свободное выражение.

Оценивая конституционность предлагаемой уголовно-правовой нормы, необходимо обратить внимание на объективную сторону преступления, раскрытую в определении реабилитации нацизма. Так, под реабилитацией нацизма, в том числе, следует понимать: оправдание идеологии и практики нацизма, признание их правильными, распространение идеологии нацизма; одобрение или отрицание преступлений против мира и безопасности человечества, военных и других преступлений, установленных приговором Международного военного трибунала (далее – МВТ), либо приговорами трибуналов, основанных на приговоре МВТ; прославление или оправдание лиц, признанных виновными, и (или) организаций, признанных преступными приговором МВТ. Любое из указанных альтернативных действий, по смыслу предлагаемой новой редакции статьи 130 УК, образует окончанный состав реабилитации нацизма. Критики данной нормы обращают внимание на то что, по сути, устанавливается запрет на дискуссии, обсуждения, высказывание личных мнений относительно указанной идеологии, а также событий Второй мировой войны, то есть фактически устанавливается запрет на свободное выражение убеждений, что напрямую противоречит Конституции.

В этой связи хотелось бы обратить внимание, что альтернативные действия, образующие объективную сторону реабилитации нацизма, заключаются не в обсуждении как таковом, не в историческом анализе и изучении, а в действиях, имеющих одну общую цель – оправдание и отрицание преступности самой идеологии нацизма, а также ее непосредственное распространение, отрицание преступлений, совершенных в годы Второй мировой войны. Хотя данная цель и не сформулирована в виде четкого положения, она следует из самой сущности установленного запрета, его природы, а также причин, обусловивших внесение

изменений в УК. Идеология национал-социализма признана преступной в ходе Нюрнбергского процесса, общественная опасность данной идеологии подтверждена многочисленными документальными и свидетельскими показаниями, прямая связь данной идеологии с бесчисленными преступлениями против мира и безопасности человечества, совершенными в годы Второй мировой войны, установлена Приговором МВТ. Поэтому следует согласиться с мнением Н.А. Егоровой, которая, анализируя состав реабилитации нацизма в УК Российской Федерации, отмечает что основной состав реабилитации нацизма: «<...> запрещает именно пропаганду, не имеющую достоверной научной основы (т.е. публичное, категоричное, ничем не аргументированное или основанное на заведомо сомнительных источниках опровержение указанных фактов), а не подлинную историческую науку» [1, с. 497].

В современных условиях организации и группировки, использующие основные положения национал-социализма в своей деятельности, организуют массовые беспорядки, нацистские шествия, осквернение памятников и историко-культурных ценностей. Подобные акции ежегодно проходят по всей Европе, отдельные их проявления имеют место и в Беларуси, к примеру, так называемая война «с неправильными памятниками» и «георгиевскими ленточками» прокатившаяся по стране в 2014-2015 годах [2]. Однако, подобные акции лишь одна из форм проявления последствий культивирования в обществе идей нацизма, и не могут рассматриваться как конечная цель реабилитации и распространения этой преступной идеологии. Массовые беспорядки, погромы, осквернение памятников и сооружений, посвященных событиям ВОВ, это лишь «сопутствующий ущерб» процесса пропаганды национал-социализма, основным объектом посягательства которого выступает мир и безопасность всего человечества.

Таким образом, устанавливая запрет на оправдание и распространение нацизма, государство, в первую очередь, принимает меры по защите мира и безопасности человечества в целом, выполняя в этой части свои обязательства перед мировым сообществом.

Полагаем, установление уголовной ответственности за реабилитацию нацизма следует рассматривать как реализацию запрета, установленного абзацем третьим статьи 5 Конституции. Согласно данной норме, в Республике Беларусь запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды. Ограничение же права на свободу мнений следует рассматривать как реализацию государством своего права, предусмотренного статьей 23 Конституции, согласно которому, ограничение прав и свобод личности допускается, в том числе, в интересах национальной безопасности, через призму которой, на наш взгляд, и следует рассматривать реабилитацию нацизма.

Согласуется данное изменение в УК и с положениями Концепции национальной безопасности Республики Беларусь (далее – Концепция), в которой отмечается нарастающий уровень агрессивного национализма, усиления религиозной нетерпимости и ксенофобии. Под внутренними источниками угроз национальной безопасности, в Концепции, в том числе, понимаются формирование, проникновение либо распространение идеологии экстремизма, сепаратизма, национальной, расовой и религиозной нетерпимости, возникновение либо незаконная деятельность организаций, группировок, отдельных лиц, придерживающихся и распространяющих указанные взгляды.

На возможность использования государством своего конституционного права на ограничение некоторых прав и свобод личности при принятии мер, направленных на противодействие героизации и распространению нацизма, неоднократно указывалось и в резолюциях ООН, соавтором которых выступает и Республика Беларусь. Так, к примеру, в резолюции ООН № 71/179 от 19 декабря 2016 года указывается, что акты, направленные, в том числе, на реабилитацию нацизма, не могут быть оправданы, когда они выходят за пределы действия прав на свободу выражения мнений, и что они могут подпадать под действие статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее Пакт) и могут подвергаться определенным ограничениям в соответствии со статьями 19, 21 и 22 Пакта [3].

В статье 20 Пакта указано, что всякая пропаганда войны, равно как и выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должны быть запрещена законом. Статьями же 19, 21 и 22 Пакта предусматривается введение ограничений на права граждан на свободу мнений и ассоциаций в случаях, когда они посягают, в том числе, на государственную безопасность [4].

Таким образом, устанавливая подобного рода ограничения, законодатель действует в пределах норм, установленных не только Конституцией Республики Беларусь, но и международным правом.

Установление в международном праве уголовно-правовых ограничений свободы слова, по мнению И.М. Кунова, обусловлено необходимостью последовательной реализации международных стандартов в области защиты прав и свобод человека, поскольку создает основания для раннего уголовно-правового предупреждения ряда особо опасных преступлений [5]. Современное состояние общеполитической и социальной обстановки в стране позволяет признать, что криминализация реабилитации нацизма в настоящий момент, в первую очередь, носит превентивный характер, что позволяет рассчитывать на эффективность новой нормы.

Освещая вопрос конституционности устанавливаемого уголовно-правового запрета, следует обратить внимание еще на один аспект. Указанной выше резолюцией ООН были подтверждены соответствующие положения Дурбанской декларации и итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса (участниками которых являлась и Республика Беларусь), в которых государства осудили сохранение и возрождение неонацизма, неофашизма и агрессивных националистических идеологий, и заявили, что эти явления никогда не могут заслуживать оправдания – ни в каких случаях, и ни при каких обстоятельствах. В этой же резолюции отмечается важность принятия государствами мер в соответствии с международным правом по противодействию любому чествованию нацистской организации и всех ее составных частей, и что отсутствие эффективного противодействия со стороны государств этим видам практики, несовместимо с обязательствами государств-членов ООН [3].

Как видим, установление уголовно-правового запрета на реабилитацию нацизма международным сообществом рассматривается как реализация принципов и положений, установленных Приговором и Уставом МВТ. Таким образом, криминализацию реабилитации нацизма, следует, в том числе, рассматривать как реализацию государством положений статьи 8 Конституции, согласно которым Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства.

Кроме того, предполагаемые изменения уголовного законодательства представляют собой имплементацию норм Модельного Закона «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» принятого на тридцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества независимых государств 17 мая 2012 года. Положениями данного Закона предусмотрена обязанность органов государственной власти противодействовать любым формам реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников.

Таким образом, криминализация реабилитации нацизма не является нарушением конституционных прав и свобод граждан, данная норма направлена, в первую очередь, на предупреждение и пресечение фактов распространения преступной идеологии национал-социализма, представляет собой реализацию государством своих обязанностей перед мировым сообществом по защите мира и безопасности человечества и соответствует установленным Конституцией ограничениям, а также нормам международного права. Более того, введение уголовной ответственности за реабилитацию нацизма, вытекающей из принципов международного права, следует рассматривать как реализацию положений статьи 8 Консти-

туции, закрепляющей признание приоритета общепризнанных принципов международного права и обеспечения соответствия им законодательства.

#### **Список цитированных источников:**

1. Егорова, Н.А. Реабилитация нацизма: уголовно-правовой анализ / Н.А. Егорова // Криминологический журн. Байкальского гос. ун-та экономики и права. – 2015.– Т. 9, № 3.– С. 494–503.
2. Геращенко, А. Нацисты в Белоруссии поднимают головы [Электронный ресурс] / А. Геращенко. – Режим доступа: <http://www.cis-emo.net/ru/news/gerashchenko-nacisty-v-belorussii-podnimayut-golovy>. – Дата доступа: 02.02.2019.
3. Резолюция ООН №71/179 «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости» [Электронный ресурс] / Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/179>. – Дата доступа: 01.02.2019.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс] : [Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 дек. 1966 г.] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml). – Дата доступа: 02.02.2016.
5. Кунов, И. М. Уголовно-правовое противодействие распространению криминогенной информации [Электронный ресурс] / И. М. Кунов. – Режим доступа: <http://pravo.studio/ugolovnoe-pravo-rf/mejdunarodno-pravovyye-konstitutsionnyie-83549.html> – Дата доступа: 02.02.2019.

*Антанович Нина Арсеньевна*

#### **ДЕМОКРАТИЯ КАК КОНСТИТУЦИОННО ЗАКРЕПЛЕННАЯ ЦЕННОСТЬ**

доктор политических наук, доцент, профессор кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
[ninaant@rambler.ru](mailto:ninaant@rambler.ru)

Закрепление принципов конституционного строя в Основном Законе имеет фундаментальное значение для формирования политических институтов и, как следствие, для жизни страны в целом. Конституция Республики Беларусь утверждает принципы демократического социального правового государства, приоритета прав и свобод человека при взаимной ответственности государства и личности, плюрализма, разделения властей, верховенства права, принципы всеобщих, свободных, равных выборов, прав граждан участвовать в решении государственных дел непосредственно и через свободно избранных представителей, единства и неотчуждаемости территории белорусского государства, сохранения историко-культурного и духовного наследия Беларуси, защиты прав собственности, социального партнерства, равенства перед законом религий и вероисповеданий, права самостоятельно определять свое отношение к религии, государственных языков и государственной символики, целевых установок сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным [1]. Конституционные принципы выступают в качестве правовых норм, а также целей и ценностей социальной жизни. Указанные конституционные принципы являются по своему духу демократическими, в полной мере соответствуют международным стандартам.

Идеи демократизации политической и общественной жизни составили одну из ключевых основ постсоветских преобразований. В социальных науках стран бывшего СССР с конца 1980-х гг. шла критика социалистической советской демократии. Следующим этапам стало переосмысление демократических принципов по линии признания фундаментального значения конституционализма, естественной (а не только позитивной) природы прав человека, развития гражданского общества. На 08.02.2019 г. в электронном каталоге Национальной библиотеки Беларуси по запросам «демократия» найдено 815 записей (из них – 94 автореферата диссертаций), «демократизация» – 164 записи (из них – 48 авторефератов диссертаций). Подчеркнем, что в названии ряда изданий фиксируется единство демократии, закона и права [2].

Демократия – это и политическая практика управления государством, а также организациями различного типа, и научный термин, и символ, воплощающий представления о

свободе, равенстве, справедливости, рациональном управлении. В указанных коннотациях демократия приравнивается к народовластию, требующему равноправия граждан в сфере политики. Теория демократии является достаточно развитым направлением политико-правовых исследований. В политической науке создано множество моделей демократии, которые подразделяются на две большие группы: ценностные и процедурные модели. Развитие теории демократии во второй половине XX – начале XXI вв. в основном шло по линии совершенствования процедурных моделей демократии. Процедурные модели демократии поставили вопросы практической реализации волеизъявления граждан, соотношения между волей большинства и интересов меньшинств (пример – со-общественная модель демократии). В процедурных моделях из множества признаков демократии приоритет отдается двум из них: политическая конкуренция и включенность общественности в политический процесс (критерии Р. Даля).

Однако в настоящее время мы являемся свидетелями не только обоснованной критики демократии, возврата к переосмыслению ее ценностных оснований, но и *семантической перекодировки трактовок демократии* как «неэффективной, нестабильной управленческой системы», грозящей «разгулом неуправляемой митинговой стихии». Есть авторы, которые вообще заявляют о «дискредитации самой идеи демократии в ее классическом понимании» [3]. Вновь ставятся вопросы неотъемлемых атрибутов демократии, укорененности демократии в определенных социокультурных условиях, социальной и даже внешнеполитической эффективности применения демократических процедур, влияния массового общества, а также современных информационных технологий на государственные институты и гражданское общество.

С нашей точки зрения, в современной политической науке теория демократии развивается по линии поиска механизмов расширения прямого участия общественности в управлении. Здесь можно упомянуть идеи делиберативной демократии (Ю. Хабермас) и инклюзивной демократии (Д. Асемоглу, Дж. Робинсон, Т. Фотополос). Делиберативная демократия проявляется во влиянии общественных обсуждений на принятие государственных решений. Т. Фотополос, проводя идеи инклюзивной демократии, утверждал: «Демократия несовместима с любой формой неравенства в распределении власти, с любой концентрацией власти, политической, социальной или экономической. Демократия несовместима с такими товарно-имущественными отношениями, которые приводят к концентрации власти; с иерархическими структурами, закрепляющими доминирование, либо институционально (например, преобладание мужчин над женщинами), либо “целевым способом”, которое оправдывается природными факторами (например, доминирование Севера над Югом в рамках разделения труда). Демократия принципиально несовместима с любой замкнутой системой верований, догматов, идей. Демократия не имеет ничего общего с ни доминирующей либеральной концепцией, ни с различными концепциями общества, которые основаны на религии или иррациональных верованиях и догмах» [4].

В русскоязычной политической науке ряд авторов делает акцент на укорененности демократии в определенных социокультурных условиях. Так, М. В. Яковлев рассматривает демократию как «систему институциональных фактов, детерминированных историей и культурой нации, сконструированных как коллективные соглашения в ходе совместной жизнедеятельности индивидов, определяющих и обеспечивающих свободную общественно-политическую дискуссию и самостоятельный политический выбор народа. Поэтому в каждом обществе демократией считается только то, что его представители признают демократией и поддерживают...» [5, с. 15]. Данную цитату можно трактовать таким образом, что демократия не является универсальной ценностью для человечества. Еще одно следствие постулатов, изложенных выше – идеи «нелиберальной» «направляемой», «управляемой», «суверенной» демократии. М. В. Яковлев выявил основные черты направляемой демократии, характерные для РФ: «достижение национального единства..., возрастание уровня общественного благосостояния, соблюдение прав человека» [6, с. 24-25].



Демократия, признаваемая как цель и ценность развития белорусского государства, нашла закрепление на конституционном уровне. Правовое закрепление принципов конституционного строя влияет не только на определение формы государственного управления, но и определение основных целей, приоритетов и функций государства. Ключевыми всегда остаются вопросы верховенства права и соответствия формальных и неформальных институтов и процедур, готовности и способности госслужащих и всех граждан следовать демократическим принципам. Здесь можно бы привести цитату методолога науки П. Фейерабенда: «Демократия представляет собой собрание зрелых людей... Но зрелость не падает с неба, ее нужно добывать трудом. Она приобретает лишь тогда, когда человек принимает на себя ответственность за все события, происходящие в жизни страны, и за все принимаемые решения» [7, с. 133].

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 3-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2008. – 62 с.
2. Демократия. Закон. Право: сб. материалов кругл. стола, посвящ. 90-летию со дня рождения А.А. Головки, Минск, 12 дек. 2015 г. / под общ. ред. Г. А. Василевича. - Минск : Колорград, 2016. - 170 с.
3. Кузьмина, Е. А. Гибридизация современных политических режимов / Е. А. Кузьмина // Вестн. Поволжск. института управления. – 2017. – Т. 17., № 2. – С.99-104.
4. Fotopoulos, T. Direct political democracy [Electronic resource] / T. Fotopoulos // The multidimensional crisis and inclusive democracy / T. Fotopoulos. – [S. l.], 2005. – Chap. 13. – Mode of access: <http://www.inclusivedemocracy.org/journal/ss/ch13.htm>. – Date of access: 12.04.2018.
5. Яковлев, М. В. Демократия как проблема политической жизни стран СНГ: теоретико-методологический анализ : автореф. дис. ... д-ра полит. наук : 23.00.02 / М. В. Яковлев. – М., 2016. – 51 с.
6. Яковлев, М. В. Доктрины «направляемой демократии» в отечественном политическом дискурсе начала XXI в. : сравнительный анализ подходов // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – № 7. – С. 24-26.
7. Фейерабенд, П. Избранные труды по методологии науки : пер. с англ. и нем. / П. Фейерабенд // общ. ред. и авт. вступ. ст. И. С. Нарский. – М.: Прогресс, 1986. – 542 с.

*Антонова Ольга Александровна*

### **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА УЧАСТИЕ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин факультета права Белорусского государственного экономического университета,  
Минск, Республика Беларусь, volha2002@yandex.ru

Конституция Республики Беларусь закрепляет несколько форм участия граждан в процессе создания законов в нашем государстве, к основным из которых можно отнести законодательную инициативу, республиканский референдум, всенародные и иные виды обсуждений. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами (ч. 2 ст. 37 Конституции). Для решения важнейших вопросов государственной и общественной жизни могут проводиться республиканские и местные референдумы (ст. 73 Конституции). Право законодательной инициативы принадлежит Президенту, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству, а также гражданам, обладающим избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек и реализуется в Палате представителей (ст. 99 Конституции).

По мнению Р.П. Кушнирука, сегодня вовлечение граждан в процесс российского законодательства обеспечивается в той или иной степени через их участие в референдумах, всенародных обсуждениях законопроектов, через обращения в законодательные органы с предложениями, замечаниями и, наконец, через указы депутатам, для которых предложения граждан служат подчас отправным моментом в проявлении собственной законодатель-

ной инициативы [1, с. 69]. А.А. Спиридонов и К.С. Евсиков считают, что участие граждан в законотворчестве проявляется: 1) народная (законодательная, правотворческая) инициатива как форма участия граждан в управлении делами государства заключается в разработке гражданами проекта закона или иного нормативного правового акта и внесении его в уполномоченный орган для рассмотрения и принятия; 2) участие граждан Российской Федерации в обсуждении проектов законов также необходимо рассматривать как одну из форм демократического законотворчества. Участвовать в обсуждении законопроектов могут представители гражданского общества с помощью следующих инструментов: Общественная палата; общественные объединения; некоммерческие неправительственные организации; коммерческие организации; напрямую через Единый портал для размещения информации о разработке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения, например, на сайте – [regulation.gov.ru](http://regulation.gov.ru); 3) граждане могут принимать участие в качестве экспертов в рабочих группах, комитетах, комиссиях, парламентских слушаниях, в экспертных советах палат парламента и внутрипарламентских органах [2, с. 81].

В литературе отсутствие единство мнения в отношении сущности форм участия граждан. Например, П.В. Соловьев полагает, что публичное обсуждение «находится «на стыке» между демократией прямой и представительной, относится к так называемым смешанным институтам, при которых граждане не принимают общеобязательного публично-властного решения, однако гражданин хотя бы на одном из этапов принятия решения имеет возможность выразить свою позицию (мнение), которое затем должны быть приняты во внимание при оформлении окончательного решения по существу» [3, с. 138].

Однако, несмотря на принятие в развитие указанных конституционных положений специальных законодательных актов, в Республике Беларусь до настоящего времени практика реализации гражданами права на участие в законодательном процессе является недостаточной. Так, в современной Беларуси нет ни одного закона, который был бы инициирован гражданами путем внесения законопроекта в Палату представителей Национального собрания. На республиканских референдумах были приняты только изменения и дополнения в Конституцию, при этом также граждане не выступали инициаторами этих референдумов. Фактически единственной востребованной формой участия граждан является высказывание мнения в ходе обсуждений проектов нормативных правовых актов, размещенных по решению государственных органов на их официальных сайтах. Например, по поручению Главы государства на публичное обсуждение был вынесен проект Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией». Предложения по совершенствованию законодательства о борьбе с коррупцией любой желающий мог направить в редакцию газеты «СБ-Беларусь сегодня» на Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь и интернет-сайт Генеральной прокуратуры. В общей сложности в ходе общественной дискуссии получено более 300 откликов и писем по вопросам противодействия коррупции самой разной направленности [4]. В 2017 году на общественное обсуждение был вынесен проект Закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О научной деятельности» и Кодекс Республики Беларусь об образовании». С 8 по 23 мая 2018 года было проведено обсуждение законопроекта об изменении закона о дорожном движении.

В качестве одной из причин низкой активности граждан в законодательном процессе можно назвать несовершенство нормативных правовых актов, регулирующих порядок реализации законодательских прав граждан. Закрепляя достаточно высокие требования к количественному составу участников, правовые акты не содержат новых современных технологий.

Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» в соответствии с Конституцией Республики Беларусь право законодательной инициативы принадлежит гражданам Республики Беларусь, обладающим избирательным правом, в количестве не менее 50 тысяч человек. Право законодательной инициативы о внесении изменений и дополнений в Конститу-

цию Республики Беларусь, о толковании Конституции Республики Беларусь принадлежит не менее чем 150 тысячам граждан. При этом по данным Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов в 2015 году в Республике Беларусь было зарегистрировано 6 995 181 избирателей. Тогда как в соответствии со ст. 71 Конституции Итальянской Республики также народ осуществляет законодательную инициативу путем внесения от имени не менее чем пятидесяти тысяч избирателей законопроекта, составленного в форме статей законопроекта. Однако население Италии в 2018 году составляло около 60 млн. человек и к парламентским выборам было зарегистрировано 46 505499 избирателей.

В Швейцарии на федеральном уровне отсутствует право граждан на законодательную инициативу, однако предусмотрена народная инициатива по полному или частичному пересмотру Конституции. 100 000 избирателей могут предложить полный или частичный пересмотр Союзной конституции. Это требование должно быть вынесено на голосование народа. Народная инициатива частичного пересмотра Союзной конституции может иметь форму общего предложения или разработанного проекта. Если инициатива нарушает единство формы, единство материи или обязывающие положения международного права, Союзное Собрание объявляет ее полностью или частично недействительной. Если Союзное Собрание согласно с инициативой в форме общего предложения, оно разрабатывает проект частичного пересмотра в духе инициативы и выносит его на голосование народа и кантонов. Если оно отклоняет инициативу, то выносит ее на голосование народа; народ решает, следует ли дать ход инициативе. Если он голосует положительно, то Союзное Собрание разрабатывает соответствующий проект. Инициатива в форме разработанного проекта выносится на голосование народа и кантонов. Союзное Собрание рекомендует принять или отклонить инициативу. Если оно рекомендует отклонить инициативу, то может противопоставить ей встречный проект. Народ и кантоны голосуют одновременно по инициативе и встречному проекту. Избиратели могут голосовать в пользу обоих проектов. Они могут указать, какому из проектов отдают предпочтение в случае, если оба будут приняты; если при этом один из проектов получает больше голосов народа, а другой - больше голосов кантонов, то ни один из проектов в силу не вступает. Как отмечают швейцарские конституционалисты, «ограничение права инициативы исключительно конституционным пересмотром могло привести к появлению в федеральной Конституции положений, которые не будут соответствовать ее рангу. Речь идет о проектах, которые, скорее всего, больше отвечают уровню федерального законодательства или даже могут относиться к домену регламента. Швейцарская Конституция до сих пор содержит ряд статей, которые по своему статусу больше соответствуют нормативным правовым актам иного ранга. На своеобразие и уникальность Конституции Швейцарии указывают, в частности, Ж.-Ф. Оберт и М. Хоттельер. С одной стороны, особенность Конституции заключается в отсутствии органических (материальных) пределов ее пересмотра. В принципе любой проект может быть представлен на рассмотрение народа и кантонов, если под ним подпишутся 100 тыс. граждан, обладающих правом голоса. С другой стороны, отсутствие права народной инициативы в законодательной сфере на федеральном уровне вынуждает авторов законопроектов использовать единственное имеющееся у них право, позволяющее выразить свои предложения в рамках нормативного поля через пересмотр федеральной Конституции [5, с. 147].

Безусловно, в европейских странах имеется и более жесткое законодательство. Например, федеральный Конституционный закон Австрии устанавливает, что каждое предложение, поступившее от ста тысяч граждан, обладающих правом голоса, или от одной шестой части граждан трех земель, обладающих правом голоса (народная инициатива), должно быть передано Центральной избирательной комиссией на обсуждение Национального совета. В Испании для законодательной инициативы граждан, согласно ст. 87 Конституции, в любом случае требуется сбор не менее 500000 заверенных подписей. Такая инициатива не может иметь места по вопросам, относящимся к органическим законам, вопросам, связанным с налогообложением, международным отношениям и праву помилования. По мнению Е.Э. Крупениной, в целом же, репрезентативность необходимого количества подписей вы-

ражается в представлении 1–1,5 % общего числа испанских избирателей и может характеризоваться, исходя из мировой практики правоприменения, как оптимальный процент подписей, необходимых для поддержки законопроекта [6].

По-нашему мнению, для реализации института законодательной инициативы граждан требуется его существенное правовое реформирование. В связи с тем, что принятое гражданами решение в виде законопроекта порождает только обязанность Палаты представителей Национального собрания рассмотреть инициативу, полагаем возможным снизить минимальное количество избирателей для реализации инициативы и ввести возможность сбора голосов в поддержку законопроекта с помощью современных технологий. Например, в России при отсутствии законодательной инициативы на федеральном уровне, в соответствии с указом Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива», направлять общественные инициативы с использованием интернет-ресурса и голосовать за них могут граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, зарегистрированные в федеральной ГАС «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме». Размещению общественной инициативы на интернет-ресурсе предшествует обязательная предварительная экспертиза, срок проведения которой не должен превышать два месяца. Функции по проведению предварительной экспертизы общественной инициативы, принятию решения о размещении на интернет-ресурсе для голосования или об отказе в ее размещении, а также по обеспечению работы интернет-ресурса осуществляет уполномоченная некоммерческая организация. В Беларуси целесообразно разработать необходимое программное обеспечение.

#### **Список цитированных источников:**

1. Кушнирук, Р.П. Понятие и проблемы осуществления законодательской инициативы в Российской Федерации / Р.П. Кушнирук // Евразийский юрид. журн. – 2013. – № 12. – С. 67-70.
2. Спиридонов, А.А. Развитие форм участия граждан в управлении делами государства / А.А. Спиридонов, К.С. Евсиков // Изв. Тульского гос. ун-та. Экон. и юрид. науки. – 2014. – С. 79-84.
3. Соловьев, П.В. Публичное обсуждение проектов нормативных правовых актов как средство снижения коррупционных рисков / П.В. Соловьев // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/172618/1/138-143.pdf>. – Дата доступа: 20.02.2019.
4. В Беларуси подведены итоги общественного обсуждения проекта Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 20.02.2019.
5. Самородова-Богацкая, Л.В. Эволюция института референдума и народной инициативы в Швейцарии: историко-правовой подход (федеральный уровень) / Л.В. Самородова-Богацкая // Российская академия наук. – 2014. – № 4. – С. 135-148.
6. Крупенина, Е.Э. Теория и практика народного законодательства в Испании / Е.Э. Крупенина // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/42970/1/Крупенина\\_Теория%20и%20практика.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/42970/1/Крупенина_Теория%20и%20практика.pdf). – Дата доступа: 20.02.2019.

*Арсенович Андрей Дмитриевич*

### **ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

соискатель кафедры социально-гуманитарных дисциплин Белорусского государственного педагогического университета имени М. Танка, Минск, Республика Беларусь,  
[arsenovichandrey@gmail.com](mailto:arsenovichandrey@gmail.com)

Любое общество может существовать лишь при условии, что его члены следуют принятым нормам, навыкам поведения, обусловленным конкретными природными и социально-историческими условиями. Каждый человек становится личностью в процессе обуче-

ния и воспитания, когда он обретает способность выполнять общественно-полезные функции. Эта задача в современном обществе решается целенаправленно с помощью системы образования.

Отличительная особенность развития образования в мире в настоящее время – повышенное внимание правительств большинства стран к проблемам его качества и эффективности. Образование становится стратегической областью, обеспечивающей национальную безопасность. О конкурентоспособности страны начинают судить по уровню образовательной подготовки подрастающего поколения. Это требует качественного повышения человеческого, интеллектуального потенциала развивающихся стран и тем самым выдвигает сферу образования на первый план общественного развития. В частности, деятельность в политической, социальной, духовной сферах общественной жизни предполагает постоянное обновление знаний, получение новой информации из постоянно растущих количественно и качественно источников и ее осмысление. Информация, знания в современном мире становятся тем фундаментальным фактором, который лежит в основе развития современного общества и строительства суверенного государства [3].

Нынешний этап развития стран, усиленный процессами глобализации, ставит перед образованием задачу интеграции интеллектуального потенциала наций в мировое сообщество, где оно является неотъемлемым компонентом духовного, социального, нравственного развития личности. Условия существования человечества XXI века требуют перехода к новой стратегии развития общества на основе знаний и перспективной системы образования, соответствующей этой цели, информации и высокоэффективных технологий.

Это важное требование находит отражение в формировании образовательной политики государства. Категория «государственная образовательная политика» прочно заняла свое место в ряду таких терминов, как «внутренняя политика», «социальная политика», «экономическая политика», «военная политика», когда в ведущих странах мира с особой глубиной начала осознаваться роль образования как важнейшего фактора экономического роста и социального прогресса, и как сферы, требующей особой заботы на общегосударственном уровне.

Основы государственной образовательной политики нашей страны заложены в основополагающем документе любого современного демократического государства – Конституции Республики Беларусь. Так, право на образование объявлено одним из основных и неотъемлемых прав граждан Республики Беларусь [2]. Область образования провозглашается также в качестве одной из приоритетных социальных целей [2]. В этой связи важное значение приобретает нормативное закрепление основополагающих принципов построения образовательного пространства нашей страны как руководящих базовых начал, на которые должны опираться уполномоченные государственные органы, а также общественные организации при осуществлении государственной политики в сфере образования.

Важнейшим шагом в данном направлении стало принятие в 2011 году Кодекса Республики Беларусь об образовании, что стало завершающим этапом в процессе кодификации отношений личности, общества и государства в сфере образования. Государство взяло на себя право определять политику в сфере образования, руководствуясь принципами развития образовательной сферы страны. Являясь основой государственной образовательной политики, они становятся отправной точкой в образовательной деятельности государства, а также подтверждают конституционность выбранного направления развития [1]:

*Принцип приоритета образования.* Государство подтверждает ключевую роль образования в формировании и реализации своей политики, выработки основных направлений развития и основой национальной безопасности.

*Принцип приоритета общечеловеческих ценностей, прав человека, гуманистического характера образования.* Государственная образовательная политика имеет гуманистический характер по своей природе. В данном случае принцип гуманизма заключается в признании государством неотъемлемых фундаментальных прав граждан на человеческое до-

стоинство и свободное развитие личности, самоопределение, личную и общественную ответственность граждан за свое нравственное и материальное благополучие.

*Принцип гарантии конституционного права каждого на образование.* Он трактуется гарантиями получения образования в соответствии с установленными государственными стандартами, обеспечивающими приемлемое для общества качество образовательных программ, а также государственную защиту гражданина в образовательном процессе, его психологическую и физическую безопасность.

*Принцип обеспечения равного доступа к получению образования.* Данный принцип в своем содержательном значении означает наличие равного доступа всех граждан Республики Беларусь к образованию разных уровней вне зависимости от места жительства и уровня доходов, национальной или религиозной принадлежности.

*Принцип обязательности общего базового образования.* Получение общего базового образования является необходимым условием развития постиндустриального общества, отправной точкой успешной реализации политики белорусского государства.

*Принцип интеграции в мировое образовательное пространство при сохранении и развитии традиций системы образования.* Одним из направлений государственной политики в сфере образования является интеграция в международную образовательную систему при сохранении и развитии достижений и традиций отечественной системы. Данный принцип позволяет государству сохранять «статус-кво» и не допускать чрезмерной интернационализации образования, негативно влияющей на суверенитет государства.

*Принцип экологической направленности образования.* Развитие образовательной системы в духе заботы об окружающей среде положительно скажется на общем уровне гражданственности и патриотизма подрастающего поколения, той опоре, в которой нуждается суверенное белорусское государство.

*Принцип поддержки и развития образования с учетом задач социально-экономического развития государства.* Совершенствование школьной программы и подготовка высококвалифицированных специалистов позволяет решить актуальные социально-экономические задачи развития Республики Беларусь. Данное направление невозможно без участия государства в обновлении материально-технической базы учреждений образования, создания условий для интеграции образования, науки и производства, практикоориентированного характера обучения.

*Принцип государственно-общественного характера управления образованием.* Основная идея государственно-общественного управления образованием состоит в том, чтобы объединить усилия государства и общества в решении проблем образования, предоставить возможность всем субъектам образовательного процесса участвовать в разработке и формировании актуальных направлений образовательной политики государства.

*Принцип светского характера образования.* Государственная образовательная политика исключает религиозное или атеистическое образование и воспитание в любых проявлениях. В то же время взаимодействие с церковью содействует духовному и нравственному воспитанию граждан, взаимопониманию и сотрудничеству между различными национальными, этническими и конфессиональными группами, что является необходимым условием для консолидации общества и обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

Таким образом, конституционно-правовые принципы образования играют большую роль в формировании государственной образовательной политики Республики Беларусь. Они становятся своеобразными «реперными точками», от которых отталкиваются государственные органы управления при осуществлении мероприятий в образовательной сфере. В то же время данные принципы должны быть подвержены своевременной ревизии и обновлению, что продиктовано постоянно изменяющимися условиями современного мира.

#### **Список цитированных источников:**

1. Кодекс Республики Беларусь об образовании [Электронный ресурс] : 13 янв. 2011 г., № 243-3 : принят Палатой представителей 2 дек. 2010 г. : одобр. Советом Респ. 2 декабря 2010 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31.12.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 62 с.

3. Концептуальные подходы к развитию системы образования Республики Беларусь : [Выступление министра образования Республики Беларусь И.В. Карпенко на Республиканском педагогическом совете] / И.В. Карпенко // Настаўніцкая газета. – 2017. – 26 авг. – С. 4-8.

*Ашитко Мария Валерьевна*

## **ВОЗРАСТНАЯ ПЕРИОДИЗАЦИЯ КАК ВАЖНЕЙШАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА РЕБЕНКА**

соискатель Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, ashytkmaria@gmail.com

Конституционно-правовой статус ребенка как субъекта конституционно-правовых отношений имеет свою специфику, определяемую прежде всего концепцией «возрастной периодизации жизни ребенка».

Однако возрастная периодизация жизни ребенка на сегодняшний день в полной мере не разрешена и является проблемой.

Так, ученые во многих отраслях науки (нейробиологии, социологии, педагогике и других) активно дискутируют о возрастной периодизации жизни ребенка, поскольку теоретическое и практическое обоснование и, соответственно, законодательное закрепление концепции «периодизация возраста ребенка» имеет большое значение как для вышеназванных наук, так и для юриспруденции.

Полагаем, что для решения проблемы периодизации возраста ребенка необходимо прежде всего провести анализ классификаций периодов возраста ребенка (от древности до современности), уточнить современные отечественные и зарубежные представления о возрастных границах жизни ребенка с целью определения соответствия научных представлений о периодизации возраста ребенка современным реалиям, и установления взаимосвязи понятия «периодизация возраста ребенка» с характеристиками ребенка как социально-правового существа с соответствующим, присущим ему конституционно-правовым статусом.

Необходимо отметить, что разные отрасли права устанавливают различные границы реализации несовершеннолетними их прав и возлагаемых на них обязанностей. При этом такое дифференцированное установление границ зависит не только от возраста ребенка, но и от особенностей правоотношений, предусмотренных соответствующими отраслями права, участниками которых являются несовершеннолетние.

Философские представления о детстве описаны в древних книгах - упанишады, Даосские притчи, «Беседы и суждения» Конфуция, Коран, Тора, Библия. В них периодизация возраста ребенка изначально определялась посредством двух систем: климатерической и физиологической.

Климатерическая система, применявшаяся еще римлянами и основанная на учении о полном и нравственном обновлении организма человека в семилетние промежутки, распределяет человеческую жизнь на 7-летние периоды, по которым детство продолжается от 1-го года до 7-ми лет, отрочество от 7-ми до 14 лет, юность от 14-ти до 21 года.

Как видно из сказанного, Юстинианский Кодекс к детям относил лиц в возрасте до 7 лет. Влияние данной системы отразилось на большинстве уголовных кодексов, а основные ее положения частично сохраняются и сегодня.

Так, Конституция Республики Беларусь использует термины «дети», «ребенок» (ст. 32), «детство» (ст. 32), «молодежь» (ст. 32), «несовершеннолетний» (ст. 42).

Таким образом, включив в Конституцию понятие «несовершеннолетний» и «молодежь» законодатель установил границу между несовершеннолетним и совершеннолетним, молодежью и взрослыми. Поэтому, полагаем, следует согласиться с мнением Э.Б. Мельниковой о том, что несовершеннолетний – это «человек, не достигший опреде-

ленного возраста, с достижением которого закон связывает его полную дееспособность, то есть реализацию в полном объеме провозглашенных человеку и гражданину Конституцией и другими законами страны субъективных прав и юридических обязанностей» [1, с. 16-17].

При этом возраст 18 лет как рубеж достижения совершеннолетия, относительно условен. Как справедливо утверждает Л.Н. Дегтярева, «...может наблюдаться объективное несоответствие уровня развития личности конкретного индивида (зависящего от целого комплекса факторов) введенным текущим законодательством рамкам, фиксирующим время наступления юридической зрелости» [2, с. 21].

Поэтому полагаем, что потребность создания автономной группы «несовершеннолетние» диктуется необходимостью специальной правовой защиты названной группы, обусловленной ее психофизиологическими и социальными качествами.

Так, термин «несовершеннолетний» применяется и в Законе Республики Беларусь «О правах ребенка» (ст. 26), где речь идет о праве ребенка на труд: «По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние имеют право на самостоятельную трудовую деятельность».

При выборе абсолютного возрастного критерия международной юридической ответственностью был учтен медицинский, педагогический, психологический, социальный аспект детства с анализом различных возрастных классификаций. При этом различают биологический возраст, который определяется состоянием обмена веществ и функционального состояния организма. Особый интерес представляет классификация Л.С. Выготского, которая сочетает в себе периоды поступательного развития ребенка с возрастными кризисами. Л.С. Выготский предложил периодизацию со стабильными и критическими периодами: 1. кризис новорожденности; 2. стабильный период младенчества; 3. кризис первого года жизни; 4. стабильное раннее детство; 5. кризис трех лет; 6. стабильный дошкольный период; 7. кризис семи лет; 8. стабильный младший школьный возраст; 9. пубертатный кризис; 10. стабильный подростковый возраст; 11. кризис 17 лет [3]. В данном случае восемнадцатилетний возрастной рубеж характеризует человека созреванием его биологических систем для воспроизводства рода, ответственности при семейных и трудовых обязательствах.

Изучая мир детства в контексте философской антропологии, Т.Д. Попкова разработала аксиологическую матрицу развития личности ребенка с определением ее различных уровней: доличностный; индивидуальный; личностный [4]. Психология, объясняя внутренний мир жизни человека, обращается к детскому периоду жизни человека как первоначальному источнику психических процессов, раскрывая закономерности психосоциального становления личности. В основу психологических периодизаций положено развитие интеллектуальных структур. Процесс развития интеллекта представляет собой смену трех больших периодов, в течение которых происходит становление основных интеллектуальных структур. Сначала формируются сенсомоторные структуры. Затем возникают структуры конкретных операций - системы действий, выполняемых в уме, но с опорой на внешние, наглядные данные. Еще позже происходит становление формально-логических операций.

В основу периодизации Ж. Пиаже положено развитие интеллектуальных структур. Процесс развития интеллекта представляет собой смену трех больших периодов: сначала формируются сенсомоторные структуры (от 0 до 2 лет), затем возникают структуры конкретных операций - системы действий, выполняемых в уме (от 2 до 7 лет), еще позже происходит становление формально - логических операций (от 7 до 12 лет) [5]. Таким образом, психологический возраст - это соотношение умственного, эмоционального развития индивида с соответствующей среднестатистической характеристикой определенной возрастной группы.

Идеи детства как социально-психологический феномен были заложены в классификацию Д.И. Фельдштейна [6]. Так, автор классификации утверждал, что восемнадцатилетие является важной стадией развития ребенка, определяющей его место в системе общественных отношений.

В соответствии с Международной конвенцией защиты прав ребенка к детям относят человеческие индивидуумы в возрасте от рождения до 18 лет. Следует подчеркнуть, что За-



кон Республики Беларусь «О правах ребенка» с внесениями изменений и дополнений, принятый Палатой представителей 2 октября 2000 г. соответствует названной выше Международной конвенции. В государстве выделен особый возрастной класс – дети – то есть слой общества в возрасте до 18 лет.

Использование календарного возраста в виде абсолютного критерия возрастной периодизации встречается редко и чаще всего используется в демографии. Анализ современных классификаций демонстрирует использование возрастной характеристики по 5-летним группам.

Современный этап отношения к детству характеризуется эмпатией, одним из проявлений которой является увеличение продолжительности его абсолютного возрастного периода. Так, на последнем Мировом Конгрессе по защите прав ребенка в ЮНЕСКО в мае 2018 года отмечена тенденция на конституционном уровне к увеличению возраста ребенка от 21 года до 25 лет [7].

В то же время нами установлено, что законодатель использует гибкий подход к возрастной стратификации ребенка, что нашло отражение в отраслевом праве: гражданском, уголовном, семейном, трудовом. Дифференцированный подход к детям с точки зрения возраста обусловлен многообразием взаимоотношений ребенок-семья; ребенок-государство; ребенок-общество. В отраслевом праве речь идет о детях десяти, четырнадцати, шестнадцати лет. Так, гражданский кодекс Республики Беларусь оперирует понятиями «дети», «малолетний», «несовершеннолетний», «ребенок», «несовершеннолетний ребенок». Уголовный кодекс Республики Беларусь также использует различные возрастные критерии, в том числе термин «новорожденный». В любом случае такой гибкий подход к возрасту ребенка еще раз демонстрирует, что важной особенностью детства являются правоотношения ребенка в государстве. Они в свою очередь определяются историческими, политическими, экономическими и социальными особенностями развития общества, ведь процесс развития человека не подчинен биологическим законам, действующим у животных, а подчинен законам общественно-историческим.

Данное обстоятельство потребовало от Конституции Республики Беларусь использование других точек отсчета возраста детства с качественной и количественной характеристикой определенных периодов. Это объясняет также использование Конституцией Республики Беларусь термина «молодежь» с выделением еще одной важной группы, требующей также особого внимания и защиты. В настоящее же время международные организации, в том числе ЮНИСЕФ используют термин «молодежь» в отношении людей в возрасте 15-24 лет и обобщенно лиц в возрасте от 10 лет до 31 года определяют «молодые люди» [7].

Следует признать, что Конституция Республики Беларусь является отражением эволюции культуры отношения к женщине и ребенку. Внутриутробный период развития человека – короткий, но вместе с тем очень ответственный этап развития ребенка. Признание ребенка как личности с момента зачатия, уважение этой личности, уважение его права на жизнь, здоровье отражено в ст. 32 «Женщинам обеспечивается создание условий для охраны их труда и здоровья», а также в ст. 45 «государство создает условия доступного для всех граждан медицинского обслуживания» и право на социальное обеспечение, которое закреплено ст. 47 Конституции Республики Беларусь. Тем самым, косвенно осуществляется реализация охраны жизни и здоровья еще неродившегося ребенка.

Таким образом, конституционно-правовой статус ребенка определяется его возрастом. Современные классификации возрастной периодизации детства обосновывают биопсихосоциальную зрелость человека в 18 лет. Использование в отраслевом законодательстве иных возрастных критериев диктуется уровнем развития общественных отношений в различных сферах социальной деятельности, что требует постоянного совершенствования законодательной деятельности в регулировании правоотношений ребенка с конкретизацией терминологии о различных возрастных группах детей, которые имеют место в действующем законодательстве. При изучении классификаций возраста ребенка (от древности до современности) нами установлено, что:

1. Независимо от сферы жизни ребенка, все существующие классификации возраста ребенка в своей основе отражают проблему роста и развития ребенка. Более того, многие из классификаций в той или иной мере прямо или опосредованно характеризуют и социальное положение ребенка.

2. В основе любой классификации возраста ребенка лежит определенное представление о его периодизации, что позволяет в зависимости от цели выделять (группировать) те или иные возрастные контингенты детей. При этом разработка и применение универсальной классификации возраста является идеалом для любой отрасли знаний, в том числе и права.

3. В литературных источниках, в философских и религиозных дискуссиях до настоящего времени ведутся горячие споры о том, кого следует считать ребенком. Мы согласны с учеными в том, что периодизация возраста ребенка означает периоды онтогенеза ребенка от его рождения до подросткового возраста. При этом такая периодизация отличается большой вариабельностью в зависимости от культурно-социальных и исторически сложившихся понятий в том или ином обществе (так, например, представители различных конфессий борются за то, что человеком следует признавать организм с момента его зачатия).

Следовательно, в основе концепции «периодизации возраста ребенка», определяющего основу современных правоотношений ребенка, лежат исторически сложившиеся представления ученых самых различных специальностей о периоде жизни человека, относящегося к его детству.

Эти представления были использованы при разработке концепции детства, и, соответственно, современной национальной концепции «периодизации возраста ребенка», лежащей в основе Конституции Республики Беларусь.

При этом периодизация возраста ребенка в международном праве отличается от периодизации, принятой в национальном законодательстве Республики Беларусь. Международное право значительно расширяет возраст ребенка (возраст детства), допуская приоритет в этом вопросе национальных законодательств с учетом их социокультурных, исторических и конституционных традиций.

#### **Список цитированных источников:**

1. Мельникова, Э.Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие / Э. Б. Мельникова. – М. : Дело, 1999. – 272 с.
2. Дегтярева, Л. Н. Конституционно-правовая защита несовершеннолетних в современной России : на примере Центрального федерального округа: дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.02 / Л.Н.Дегтярева. – Елец, 2010. – 242 с.
3. Выготский, Л.С. Педагогическая психология / Л.С. Выготский. – М. : Педагогика-Пресс, 1996. – 536 с.
4. Попкова, Т. Д. Мир детства как философская проблема: дис. ... канд. филос. наук : 09.00.11 / Т. Д. Попкова. – Пермь, 2005. – 172 с.
5. Выготский, Л.С. Проблемы речи и мышления в учении Ж. Пеаже [комментарии] / Л.С. Выготский // Ж.Пеаже. Речь и мышление ребенка: пер. с фр. – М. ; Л., 1932. – С. 3–54.
6. Фельдштейн, Д.И. Проблемы возрастной и педагогической психологии: изб.психолог.тр. / Д.И. Фельдштейн. – М. : Междунар. педагог.акад., 1995. – 368 с.
7. Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/documents/resga/htm>. – Дата доступа: 26.02.2019.

*Бакиновская Ольга Александровна*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ИНВЕСТИЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, bakinov187@mail.ru

Современное состояние экономики Республики Беларусь характеризуется наличием активных трансформационных процессов, связанных, как указывается в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 года № 466 (далее – Программа социально-экономического развития), с необходимостью восстановления экономического роста, в том числе на основе совершенствования структуры экономики, развития частного сектора экономики, повышения эффективности государственного управления и занятости населения. При этом главная цель развития страны на 2016 - 2020 годы – это повышение качества жизни населения на основе роста конкурентоспособности экономики, привлечения инвестиций и инновационного развития. Достижение обозначенной цели планируется обеспечить на основании ряда приоритетов, одними из которых являются инвестиции. Причем инвестиции не как таковые с точки зрения экономики, и инвестиции в целях роста производительности труда и формирования центров опережающего регионального развития.

В Программе социально-экономического развития особенно подчеркивается, что инвестиции в реальный сектор экономики и человеческий капитал являются основой развития экономики знаний, внедрения новых технологий, повышения производительности труда и в конечном итоге качества жизни людей.

Реализация обозначенного приоритета предполагает создание наиболее благоприятных условий для осуществления инвестиций в Республике Беларусь, что, в свою очередь, непосредственно связано с возможностью инвестора получить земельный участок для реализации того или иного инвестиционного проекта, в том числе в сфере создания или модернизации инфраструктуры.

Главенствующее значение в сфере предоставления земельных участков при осуществлении инвестиций в Республике Беларусь имеют нормы Конституции Республики Беларусь, формирующие незыблемые правовые основы процедуры предоставления земельных участков, на базе которых строится отраслевое законодательство в данном вопросе. Профессор Д.М. Демичев в этой связи отмечает, что «Конституция Республики Беларусь является основным источником земельного права и юридической базой для формирования основных направлений развития и совершенствования земельного законодательства» [1, с. 106].

Статья 13 Конституции Республики Беларусь, регламентирующая общие вопросы собственности и государственного регулирования экономики, отмечая, что собственность может быть государственной и частной, устанавливает нахождение только земель сельскохозяйственного назначения в государственной собственности. Формы собственности на земли иных категорий непосредственно конституционными нормами не устанавливаются. При этом нужно иметь ввиду положения части седьмой статьи 13 Конституции Республики Беларусь о возможности определения законом других объектов помимо земель сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться только в собственности государства.

В частности, статьей 7 Закона Республики Беларусь от 15 июля 2010 года «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства» определены иные категории земель и виды земельных участков, которые находятся только в собственности государства – земли природоохранного, оздоровительного, рекреационного, историко-

культурного назначения; земли лесного фонда; земли водного фонда; земли под дорогами и иными транспортными коммуникациями; земли общего пользования, а также земельные участки, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находящиеся только в собственности государства; земельные участки на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС (в зоне эвакуации (отчуждения), зоне первоочередного отселения, зоне последующего отселения, с которых отселено население); земельные участки на площадях залегания разведанных месторождений полезных ископаемых и земельные участки, которые в соответствии с утвержденными генеральными планами городов и иных населенных пунктов, градостроительными проектами детального планирования, схемами землеустройства районов и землеустроительной документацией предусмотрены для целевого использования, исключающего их предоставление в частную собственность, собственность иностранных государств, международных организаций.

Правовые формы использования земельных участков при осуществлении инвестиций специально Конституцией Республики Беларусь не определяются, что, по нашему мнению, является обоснованным подходом, поскольку динамичное развитие экономических отношений требует оперативного реагирования со стороны законодателя в целях определения наиболее оптимальных таких форм как с точки зрения государственных и общественных интересов, так и с точки зрения интересов инвестора. Гибкость статьи 13 Конституции Республики Беларусь в части ограничения участия в гражданском обороте только земель сельскохозяйственного назначения позволяет на уровне иных нормативных правовых актов, принимаемых в развитие конституционных положений, выстраивать эффективные модели вовлечения земельных участков в инвестиционные процессы.

В литературе применительно к анализу ряда зарубежных конституций отмечается неодинаковость подходов к конституционно-правовому регулированию земельных и природоресурсных отношений на уровне конституционного законодательства [2, с. 102]. И далее отмечается, что «в конституциях либо не содержится непосредственно норм, регламентирующих отношения в упомянутых сферах, либо же разрешаются наиболее ключевые вопросы» [2, с. 102].

Полагаем, что на современном этапе социально-экономического развития в Республике Беларусь конституционно-правовое регулирование предоставления земельных участков при осуществлении инвестиций является достаточным и не требует корректировки на конституционном уровне.

Иную позицию следует высказать в отношении законодательства, развивающего конституционные положения. Непосредственно вывод о возможных правовых формах использования земельных участков при осуществлении инвестиций можно сделать из анализа норм Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 года № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» (далее – Указ № 667) в корреляции с нормами Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 года «Об инвестициях» (далее – Закон об инвестициях) и Кодекса Республики Беларусь о земле.

С учетом использования земельных участков по целевому назначению как основного принципа земельных отношений полагаем, что земельные участки при осуществлении инвестиций могут быть предоставлены различным категориям инвесторов на следующих правах:

- индивидуальным предпринимателям на праве аренды;
- юридическим лицам Республики Беларусь на праве постоянного или временного пользования, частной собственности или аренды;
- иностранным юридическим лицам – на праве аренды.

Принцип использования земельных участков по целевому назначению и ограниченность правовых форм использования земельных участков иностранными юридическими лицами только правом аренды значительно сужает решение задачи по максимальному при-

влечению прямых иностранных инвестиций в Республику Беларусь, обозначенную в Программе социально-экономического развития.

Целевое назначение земельного участка, рассматриваемое как установленные решением об изъятии и предоставлении земельного участка порядок, условия и ограничения использования земельного участка для конкретных целей, не позволяет инвестору максимально быстро отреагировать на изменение конъюнктуры рынка и без дополнительных затрат времени согласовать иное возможное использование предоставленного ему земельного участка.

В качестве инвесторов Закон об инвестициях выделяет граждан Республики Беларусь, иностранных граждан, лиц без гражданства. Но специфика законодательства об охране и использовании земель заключается в том, что в обязанности землепользователя входит использование земельных участков, а также расположенных на них строений в соответствии с их целевым назначением, уже упоминаемым нами ранее, и условиями отвода земельных участков. Это означает, что поскольку осуществление инвестиций с использованием предоставленных для этой цели земельных участков на практике, как правило, влечет осуществление предпринимательской деятельности со стороны инвестора, то последние в целях ее легализации создают соответствующее коммерческое юридическое лицо либо регистрируются в качестве индивидуального предпринимателя. Соответственно для осуществления инвестиций земельный участок предоставляется созданному субъекту хозяйствования.

Общий принцип предоставления земельных участков в Республике Беларусь на условиях аренды – это проведение аукционов на право заключения договоров аренды земельных участков, которые проводятся по сложной и довольно длительной процедуре. Вместе с тем, Указом № 667 предусматриваются основания предоставления земельных участков в том числе в инвестиционных целях без проведения аукциона, например, для строительства объектов, предусмотренных инвестиционными договорами с Республикой Беларусь, для строительства и обслуживания объектов недвижимого имущества в свободных экономических зонах, специальных туристско-рекреационных парках. Полагаем необходимым расширить перечень оснований предоставления земельных участков в аренду без проведения аукционов на право аренды земельных участков.

Поскольку право аренды относится к срочным правам на земельные участки, то соответственно инвестор при осуществлении инвестиций несет определенные риски, связанные с истечением срока аренды и необходимостью дополнительных финансовых вложений и организационных затрат, связанных с продлением срока аренды земельного участка. В этой связи наиболее отвечает интересам инвестора постоянное пользование земельным участком как правовая форма использования земельных участков.

Согласно части первой статьи 15 Кодекса о земле субъектами данного права могут быть только юридические лица Республики Беларусь, а частью второй данной статьи установлен перечень целей и соответствующих субъектов, для которых могут быть предоставлены земельные участки в постоянное пользование. Инвестиционные цели как таковые там не предусматриваются.

Вместе с тем, согласно части третьей статьи 15 Кодекса о земле законодательными актами и решениями Президента Республики Беларусь могут быть установлены и иные случаи предоставления земельных участков в постоянное пользование. Тем самым, поскольку перечень целей, предусмотренный частью второй статьи 15 Кодекса о земле, не является исчерпывающим, полагаем возможным рассмотреть вопрос о целесообразности предоставления инвестору для реализации стратегического инвестиционного проекта (с соответствующим определением в законодательстве в сфере инвестиций, какие проекты относятся к стратегическим, например, в сфере производства лекарственных средств, нанотехнологий) земельного участка на праве постоянного пользования. Данный перечень случаев закрепить на уровне Указа № 667 с одновременным упрощением процедуры предоставления земельных участков.

### **Список цитированных источников:**

1. Демичев, Д.М. Конституционные основы земельного права / Д.М. Демичев // Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права : материалы Респ. круглого стола, приуроч. к юбилею д-ра юрид. наук, проф. Т.И. Макаровой / редкол. : С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. Центр БГУ, 2017. – С. 106–109.
2. Рипенко, А.И. Закрепление правового режима земель и других природных объектов в актах конституционного законодательства / А.И. Рипенко // Информационно-правовая поддержка охраны окружающей среды и устойчивого развития : по материалам круглых столов / редкол. : С.А. Балашенко (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2014. – С. 100–102.

*Бакун Анна Станиславовна*

## **ПОНИМАНИЕ СВОБОДЫ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ КАК КОНСТИТУЦИОННОЙ ЦЕННОСТИ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Международного университета «МИТСО», [anna.s.bakun@gmail.com](mailto:anna.s.bakun@gmail.com)

Конституция представляет собой наиболее значимый нормативный правовой акт для каждого государства, его правовое основание. Нельзя не согласиться с Г.А. Василевичем, что «Конституция Республики Беларусь является не только символом современной эпохи, но и основой для дальнейшего становления нашего государства как правового демократического и социального» [1, с. 30]. Действительно, Конституция Республики Беларусь, принятая в начале становления независимого белорусского государства, с одной стороны, стала символом такой независимости, с другой стороны – установила основные векторы дальнейшего развития белорусской государственности. В Конституции Республики Беларусь отражены исторические и культурные традиции, в том числе языковые, религиозные, национальный менталитет, а также правотворческий опыт. Так, например, произошло реципирование советского опыта в части «охраны социальных прав и свобод» [1, с. 28], сохранения советов депутатов на местном уровне, включение свободы вероисповедания в свободу совести при ее закреплении.

В научной юридической литературе в последнее время уделяется внимание аксиологическим аспектам права. Так, Т.С. Масловская выделяет три уровня ценностей. Первый уровень представляет собой общечеловеческие ценности, «то есть универсальные социальные ценности, признаваемые всеми людьми» [2]. Такие универсальные ценности представляются социальными аксиомами и не зависят от экономического, политического, исторического факторов. Второй уровень составляют региональные ценности [2]. Главным отличием универсальных от региональных ценностей представляется влияние экономических, географических, политических, исторических или иных факторов того или иного региона. На третьем уровне располагаются «национальные конституционные ценности общества и государства, базирующиеся на общечеловеческих ценностях» [42].

Аксиоматично, что «адекватному пониманию цивилизационной картины мира может способствовать обращение к результату коллективного влияния многочисленных факторов (культура, духовность, экономика, географическое положение, этнографические особенности и т.д.), чем являются ценности. Безусловно, всякая цивилизация является элементом мировой цивилизации. Но ценности – то онтологическое основание, которое позволяет отделить одну цивилизационную общность от другой [3, с. 54]. Полагаем, что национальная идентификация происходит по модели цивилизационной идентификации. В каждом обществе и государстве существуют свои социальные ценности, свои ценностные ориентиры. Главные социальные ценности могут стать конституционными. В свою очередь, в конституционных ценностях сохраняется национальная идентичность, отражающая особенности исторического развития государства.

Под конституционными ценностями понимают «фундаментальные, обобщенные, стратегические приоритеты (цели, принципы) развития общества и государства. Каждое государство самостоятельно определяет и конституционно формализует набор националь-

ных конституционных ценностей, тем самым определяя свою конституционную идентичность» [2]. Конституционные ценности индивидуализируются в зависимости от приоритетов государства, его исторических традиций, особенностей национальной ментальности.

Особую значимость упоминание о ценностях приобретает в тексте конституции, которая сама по себе является общегосударственной ценностью, ведь каждое государство формирует свои базовые ценности. К таким конституционным ценностям можно отнести права человека, справедливость, равенство [4]. Кроме того, в конституции любого государства закреплены опорные ценности, достоверно представляющие соответствующую национально-культурную традицию. Ядром же всякого традиционализма, в том числе и традиционализма восточнославянской цивилизации, является определенная религия [3, с. 54; 4, с. 220–221]. Следовательно, свобода вероисповедания как правовая форма религии представляется безусловной конституционной ценностью любого государства.

В конституциях большинства государств закрепляется свобода вероисповедания как отражение потребностей и ценностей общества, населения, проживающего на территории данного государства, как продолжение христианской цивилизации. Аксиоматично, что для большинства европейских государств христианское вероисповедание является традиционным. Такая христианская традиция отражается в конституционной регламентации свободы вероисповедания как основной свободы человека.

Однако существуют особенности в конституционно-правовой регламентации рассматриваемой свободы [6, с. 34–48]. Можно выделить три группы конституций, закрепляющих свободу вероисповедания. К первой группе можно отнести конституции таких государств, как, например, Венгерская Республика, Королевство Бельгия, Королевство Испания, Республика Болгария, Республика Словения, ФРГ, Япония и др., в которых свобода вероисповедания закрепляется лаконично и предусматриваются гарантии ее реализации. Ко второй группе конституций можно отнести конституции таких государств, таких как Бельгия, ФРГ, Венгрия, Испания, в которых закрепляется не только свобода вероисповедания, а даже детализируются ее отдельные правомочия.

Третья группа конституций представлена конституциями таких государств, как Итальянская Республика, Литовская Республика, Королевство Нидерландов, Республика Беларусь, Республика Кипр, Республика Польша, Республика Таджикистан, Российская Федерация, Туркменистан и др., в которых свобода вероисповедания регламентируется посредством легального ее определения, как правило, через совокупность правомочий.

Такая детальная регламентация свободы вероисповедания характерна и для международных актов, таких как Всеобщая декларация прав человека, принятой резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах, принятый резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г., Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г., Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений, принятой резолюцией 32/55 Генеральной Ассамблеи ООН 25 ноября 1981 г. Очевидно, что во всех изложенных международных актах наблюдается тенденция к универсализации подхода к пониманию свободы вероисповедания, который, в свою очередь, является законодательной основой для формулирования норм о свободе вероисповедания в конституциях государств, ратифицировавших соответствующие международные акты. Следует отметить, что в национальном законодательстве отдельных государств, наряду с закреплением свободы вероисповедания в конституции, более детально регламентируются ее отдельные правомочия.

Анализ последней группы конституций показал, что целесообразно выделить несколько направлений регламентации свободы вероисповедания в зависимости от законодательной традиции, например, европейское и постсоветское направления.

В европейском направлении, как правило, указывается исключительно такое правомочие, как право исповедовать религию. Также оговаривается возможность реализации пра-

вомочий свободы вероисповедания публичным и частным образом. Так, согласно ч. 4 ст. 18 Конституции Республики Кипр 1960 г. «каждый свободен исповедовать любую веру, религию или религиозные убеждения, проявляя их путем выполнения обрядов, проповедования, осуществляя или соблюдая обрядовые формы единолично или коллективно, либо в отдельности публично, а также изменяя свои религиозные убеждения или отказаться от них». Схожие подходы к пониманию свободы вероисповедания закрепляются в ст. 19 Конституции Итальянской Республики 1947 г., ч. 2 ст. 26 Конституции Литовской Республики 1992 г., ч. 1 ст. 6 Конституции Королевства Нидерландов 1983 г., Конституции Республика Польша 1997 г. Такое закрепление свободы вероисповедания обусловлено наличием христианских традиций в данных государствах, которое выражено, в том числе, и в законодательном избегании прямого указания на возможность не исповедовать никакой религии. Так, например, такие государства как Италия, Польша, Литва, характеризуются соблюдением христианских традиций, особым почитанием и приверженностью христианству, в частности, католицизму.

Особенностью постсоветского направления является указание на такое правомочие в перечне правомочий свободы вероисповедания, как право не исповедовать никакой религии. Кроме того, законодатели постсоветских стран, как правило, включают свободу вероисповедания в состав свободы совести или отождествляют их. Так, в Конституции Республики Беларусь 1994 г. закреплено понимание свободы вероисповедания, которое характерно для ряда постсоветских государств. Так, в соответствии со ст. 31 Конституции Республики Беларусь «каждый имеет право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом». Схожие определения свободы вероисповедания закреплены в ст. 26 Конституции Республики Таджикистан 1994 г., ст. 28, 32 Конституции Российской Федерации 1993 г., ч. 2 ст. 12 Конституции Туркменистана 1992 г. и др. Следовательно, в данных государствах конституционной ценностью является не только свобода вероисповедания, но и свобода совести, что обуславливается советской законодательной традицией, которая в качестве аксиологической категории конституционно закрепила свободу совести, на практике сведя ее к догматике атеизма.

Таким образом, свобода вероисповедания занимает одно из центральных мест в иерархии конституционных ценностей любого государства. Являясь универсальной, общечеловеческой ценностью, свобода вероисповедания, закрепленная непосредственно в конституции того или иного государства, отражает особенности и приоритеты данного государства. Это выражается, например, в закреплении особого статуса той или иной религии (например, Греция), или в подмене свободы вероисповедания свободой совести (например, в СССР).

Полагаем, что непосредственное закрепление в конституционном законодательстве свободы вероисповедания является значительным достижением современной юриспруденции и итогом эволюции законодательства в области прав человека. Свобода вероисповедания представляется фундаментальной, неотъемлемой и естественной свободой, с другой стороны, данная свобода регламентируется законодателем, который устанавливает пределы ее реализации. В свою очередь, реализация свободы вероисповедания происходит посредством осуществления ее основных правомочий, таких как иметь религиозные убеждения, выбирать религиозные учения и действовать в соответствии с ними.

Однако свобода вероисповедания представляет собой не только фундаментальную и неотчуждаемую свободу в системе прав и свобод человека, но и одну из важнейших конституционных ценностей. Актуальность определения свободы вероисповедания в качестве конституционной ценности, формализованной в Конституции Республики Беларусь, обусловлена, во-первых, значимостью проблематики ценностей в теории конституционного права, во-вторых, констатацией аксиологической составляющей конституционного право-



понимания, в-третьих, восприятием религии в качестве одной из основ формирования не только белорусской или российской национально-культурной традиции, а восточнославянской цивилизации в целом.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г. А. Ценностная парадигма Конституции Беларуси / Г.А. Василевич // Юстиция Беларуси. – 2013. – № 3. – С. 28–30.
2. Масловская, Т. С. Конституционные ценности и их отражение в международном и национальном законодательстве [Электронный ресурс] / Т.С. Масловская // Ценностная парадигма Основного закона Республики Беларусь : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 14 марта 2013 г. – Минск, 2013. – Режим доступа: [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/41970/1/Maslovskaya\\_Paradigma.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/41970/1/Maslovskaya_Paradigma.pdf). – Дата доступа: 29.01.2019.
3. Перепелица, Е. В. Права человека и ценности восточнославянской цивилизации / Е. В. Перепелица. – Минск : Бел. наука, 2006. – 230 с.
4. Крусс, В. И. Теория конституционного правопользования / В.И. Крусс. – М. : Норма, 2007. – 752 с.
5. Крусс, В. И. Российская конституционная аксиология : актуальность и перспективы / В. И. Крусс // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 2.
6. Бакун, А. С. Конституционно-правовое регулирование обеспечения реализации свободы вероисповедания религиозными организациями в Республике Беларусь / А. С. Бакун. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2018. – 290 с.

*Белявцева Дина Владимировна*

### **РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В УСЛОВИЯХ МИРОВЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ**

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, [belyavtseva@mail.ru](mailto:belyavtseva@mail.ru)

В условиях глобальных трансформаций и усиления интеграционных процессов на различных уровнях региональная политика современных государств отличается динамичностью, а региональное развитие претерпевают смену моделей. Их анализ позволяет не только охарактеризовать особенности региональной политики Республики Беларусь, но и определить перспективы ее развития. Подходы к региональному развитию в западных странах и отечественном пространстве имеют особенности. Однако опыт управления территориями, накопленный в первую очередь унитарными государствами, важен для нашей страны с точки зрения оценки направленности трансформации модели регионального развития Беларуси.

Региональная политика стала актуальным направлением деятельности общенациональных органов власти во всем мире в 20-30-ые гг. XX в. На Западе и в СССР содержание концепта имело различия. В западных странах вплоть до 70-ых гг. XX в. региональная политика понималась как централизованное воздействие государства на макроэкономическом уровне и рассматривалась как государственное регулирование экономическим развитием регионов. Региональная политика являлась формой государственной экономической политики, научные дискуссии о региональном развитии велись с точки зрения функционального подхода. Управление политическим пространством осуществлялось в рамках системы вертикальных отношений «центр-регионы» в форме содействия кризисным территориям. Регионы выделялись по формальным показателям экономического и социально-демографического характера (уровень индустриализации, урбанизации, занятости и т.д.).

С середины XX в. в теории и практике региональной политики западных стран доминирующей стала позиция о невозможности выравнивания экономического развития различных территорий и распространилась модель перераспределения экономического развития, в основе которой лежали концепция «полюсов роста», теория «центр-периферия» и др. Анализ и планирование регионального развития стали осуществляться с применением неофункционального подхода, который акцентировал внимание на взаимоотношениях, коммуникациях субъектов одного регионального сообщества с субъектами других сооб-

ществ в пределах политически организованного сообщества. Подобный взгляд на региональную политику, господствовавший в рамках экономического направления, был дополнен идеями неофункционалистов и федералистов о роли государства, сформулированными в политической теории. Региональная политика и региональное развитие стали объектами политической науки.

В 70-ые XX в. модель перераспределения экономического развития была заменена на модель реструктуризации регионов. Региональное развитие стало описываться в том числе с помощью понятий «региональный интерес», «региональная потребность», но по-прежнему в рамках системы вертикальных отношений «центр-регионы». Например, А. Куклински отмечал, что региональную политику «...можно определить, как искусство применения правительством различных подходов к разным частям страны...» [4, р. 174].

Необходимость реализации региональных интересов и потребностей подтолкнула к развитию горизонтальных отношений между властями различного уровня, в том числе и в унитарных государствах. Актуальными стали реформы по децентрализации управления унитарными государствами. Децентрализация коснулась передачи полномочий местной власти в области образования, культуры, экологии и регионального экономического развития. Регионы получили представительство в национальных парламентах. Таким образом, в конце XX в. модель реструктуризации регионов в рамках вертикальной системы «центр-регионы» трансформировалась в модель регионального саморазвития, учитывающую интересы территориальных сообществ, активизирующую местную инициативу и повышающую ответственность местных органов власти за развитие регионов.

Модель регионального саморазвития минимизирует вмешательство центральных органов власти, в том числе через общенациональные программы, и активизирует взаимодействие и совместную разработку мероприятий по региональному развитию. Данная модель основана на идее неофункционалистов о необходимости формирования сообщества доверия. Модель регионального саморазвития акцентирует внимание на развитии новых субъектов региональной политики, новых «правил игры» в области принятия решений по проблемам регионального развития. В качестве важнейшего фактора социально-экономического развития регионов рассматриваются местные органы власти и местное сообщество.

Для оценки эффективности управления территориями сегодня используется ряд параметров, в том числе и индекс регионализма. Он является показателем развития самоуправления и общественного управления. Самоуправление оценивается по институциональной глубине децентрализации, объему полномочий, финансовой автономии и представительстве регионов. Общественное управление – по участию региона в законотворчестве, исполнительной власти, финансовом контроле и конституционной реформе [3]. Существенным показателем для определения уровня регионализации также становится доля региональных расходов в общегосударственных (*subnational share in total government expenditure*), который используется Международным валютным фондом [5]. Такая позиция основывается на признании зависимости между финансовой и политической децентрализацией. Индекс регионализма в этих условиях становится показателем доминирования согласительных процедур во взаимоотношениях между национальным и региональным уровнем власти. Региональная политика приобретает новых субъектов, горизонтальный уровень анализа, развития и все больше испытывает политическое и социальное давление. Политическая составляющая регионального развития определяется необходимостью перераспределения средств, выбором между ценностями (солидарность регионов и экономическая эффективность всего государства или территориальная справедливость) и моделями управления территориями (централизованный или нецентрализованный характер), а это всегда вопрос политической воли и наличия ресурсов у политической власти.

Активизация процессов создания межгосударственных региональных политических союзов и организаций способствовала развитию содержания региональной политики в рамках международной проблематики и подтолкнула к формированию надгосударственной модели региональной политики. Концептуальным основанием данной модели стал «новый ре-

гионализм». Для надгосударственной модели характерно не только предоставление помощи проблемным территориям общенационального, субгосударственного уровня и межрегиональным образованиям для саморазвития, но и приобретение правосубъектности субнациональными органами власти. Правосубъектность предполагает самостоятельность регионов в принятии решений по осуществлению экономической, культурной образовательной политики в рамках межгосударственных партнерств и интеграций в целях эффективного регионального и общенационального развития. Такие полномочия существуют в федерациях и децентрализованных унитарных государствах. Обретение правосубъектности чаще всего возможно в условиях наличия в государстве сильной общенациональной идентичности.

Анализ трансформации моделей регионального развития западных стран интересен также с точки зрения используемой терминологии. В англоязычной литературе региональная политика зачастую описывается при помощи термина «regional policy». В условиях формирования интереса к субнациональным органам, процессам в регионах исследование регионального развития начинается через анализ «regional politics», т.е. оценку политических действий различных факторов, горизонтальный уровень. Сегодня региональная политика рассматривается как самостоятельное направление государственной политики, существующее эксплицитно и значимое с точки зрения сохранения единства и сплоченности сообщества в условиях глобальных изменений и вызовов. Трансформация концепта связана с изменением в понимании субъекта региональной политики (от общенациональных органов до субнациональных и супранациональных), объекта (от формального до функционального, неформального и конструируемого региона), содержания взаимодействий между субъектами (центр-регионы, регион-регион, регион-локалитет, центр-локалитет, наднациональный центр-регион и т.д.) и характера взаимодействий (вертикальные, горизонтальные, трансграничные и т.д.).

В СССР региональная политика также трактовалась как направление экономической политики и имела своей целью поддержание эффективности экономического развития и сохранение целостности территориально-политической системы. В качестве субъекта выступали общенациональные органы. В рамках воспроизводственного подхода придавалось существенное значение социальной и демографической составляющей региональной политики. Среди основных задач региональной политики выделялись: воспроизводство рабочей силы, подготовка высококвалифицированных кадров. Таким образом, как и в западной теории и практике, но дольше, доминировала система вертикальных отношений «центр-регионы».

После приобретения независимости в Беларуси региональная политика сохранила вертикальную систему «центр-регионы». Основной ее целью было преодоление кризисного развития страны и поддержание «точек роста» в регионах. Сегодня проведение региональной политики в Беларуси опирается на положения, сформулированные в Конституция Республики Беларусь, Законе «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» и др. В качестве региона с точки зрения политико-правового подхода выступают области и столица. Основными инструментами регионального развития являются программы социально-экономического развития страны, национальные стратегии устойчивого развития Республики Беларусь, разработанные на различные периоды, Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы и др. Доминирующей формой региональной политики до начала XXI в. являлась имплицитная. Основными задачами - комплексное и сбалансированное развитие регионов, а также повышение роли местных органов управления и самоуправления в решении региональных проблем, в разработке и реализации внешнеэкономической политики государства, стимулирование их экономической активности на основе заинтересованности в результатах своей деятельности.

Анализ целей и задач в области регионального развития, сформулированных в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы, в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Бе-

ларусь на период до 2030 г., позволяют говорить о том, что при сохранении вертикальной системы «центр-регионы» в формировании региональной политики происходит трансформация от модели перераспределения экономического развития к модели реструктуризации регионов.

В отечественном интеллектуальном пространстве наблюдается сближение с западной теоретической мыслью в понимании сути региональной политики как самостоятельного направления деятельности органов власти различного уровня национального и субнационального, а также органов, созданных на межгосударственной правовой основе [1, с. 63]. Белорусские исследователи и практики отмечают, что региональная политика должна стать сферой активной работы не только государства в лице его центральных органов, но местных органов управления и самоуправления, [2, с. 14; 1, с. 63]. Иными словами, на повестке дня стоит вопрос о повышении активности местных органов власти, расширении их полномочий и децентрализации управления территориями государства. Признается необходимость выработки комплекса мер, обеспечивающих переход к осуществлению региональной политики в рамках моделей «регионального саморазвития» в эксплицитной форме.

Включенность Республики Беларусь в различные межгосударственные интеграционные образования, а также активное сотрудничество белорусских регионов с территориальными образованиями России, Украины, Польши и др. стран, позволяют также говорить о необходимости проработки путей и условий реализации надгосударственной модели регионального развития. Ее осуществление предполагает законодательное закрепление изменений во взаимоотношениях центральных и местных органов власти в Беларуси, наличие сильной национальной идеи и прочной общенациональной идентичности как существенного фактор поддержания баланса в системе «центр-регионы». В таких условиях предоставление регионам большей самостоятельности не несет угрозы целостности страны, а лишь позволяет территориям эффективно справляться с экономическими рисками, используя региональный интерес и региональную идентичность.

#### **Список цитированных источников:**

1. Богданович, А.В. Региональная политика Республики Беларусь на современном этапе / А.В. Богданович // Белорус. эконом. журн. – 2016. – № 4. – С.63-74.
2. Фатеев, В.С., Региональная политика: теория и практика / В.С. Фатеев. – Минск: ЕГУ, 2004. – 480 с.
3. Hooghe, L. The rise of regional authority: a comparative study of 42 democracies (1950-2006) / L. Hooghe, G. Marks, A. H. Schakel. – London: Routledge, 2010. – 224 p.
4. Kuklinski, A. Regional Policies: Experiences and Prospects / A. Kuklinski // International Social Science Journal. - 1987. - Vol. XXXIX, No 2.- Oxford: Basil Blackwell. - P.173–186.
5. Oates, W.E. An Essay on Fiscal Federalism / W.E. Oates // Journal of Economic Literature. – 1999. - Vol. 37 (3). - P. 1120–1149.

*Богданович Наталья Александровна*

#### **К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА «ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ» ПРИ ПРЕКРАЩЕНИИ ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ ПО НЕРЕАБИЛИТИРУЮЩИМ ОСНОВАНИЯМ В СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ**

главный специалист Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, bahdanovichn@mail.ru

Значение конституционного принципа презумпции невиновности в реализации задач уголовного судопроизводства, где основной приоритет имеют требования по обеспечению прав и свобод обвиняемого или подозреваемого в процессе доказывания их виновности, нельзя переоценить. Гуманизм и прогрессивность принципа презумпции невиновности заключается в том, что он возлагает на государство повышенную ответственность при установлении баланса интересов «человек-государство».

Историческое происхождение термина «презумпция» имеет различные толкования, однако при обращении к современным словарям иностранных слов нам предлагается латинская версия «*praesumptio*», согласно которым данный термин означает предположение, основанное на вероятности [1, с. 486]. Она имеет место в тех случаях, когда при наличии постоянной связи между двумя фактами (или группой фактов) предполагается, что если существует один факт, то существует и другой, объективно с ним связанный и из него вытекающий [2, с. 151]. В научной литературе встречается несколько иная формулировка презумпции, под которой понимается предположение, признаваемое достоверным, пока не будет доказано обратное. Подобное суждение используется множеством авторов в юридической литературе различных периодов (например, Г. А. Василевич, С. П. Бекешко, М.С. Строгович и др.) [2, 3, 4].

Если проследить исторический путь совершенствования презумпции невиновности в нормативных актах, то впервые данный принцип был закреплен в статье 9 французской Декларации прав человека и гражданина 1789 года и имел следующее содержание: «поскольку каждый человек считается невиновным, пока его вина не установлена, то в случаях, когда признается нужным арест лица, любые излишне суровые меры, не являющиеся необходимыми, должны строжайше пресекаться законом» [5, с. 484]. Далее была некоторая интерпретация обозначенного принципа и в более современной редакции он появился в ч. 1 ст. 11 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., где имел следующее содержание: «Каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты». Последняя трактовка в международных документах появилась в 1966 году в ч. 2 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах: «Каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону». Именно такая дефиниция нашла отражение в основных законах различных государств.

В частности, ст. 26 Конституции Республики Беларусь содержит следующую редакцию принципа «презумпция невиновности»: «Никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность». Аналогичные нормы можно встретить в ч. 1 ст. 49 Конституции Российской Федерации, п. 1 ч. 3 ст. 77 Конституции Республики Казахстан, ст. 66 Конституции Республики Армения, ст. 62 Конституции Украины, а также в основных законах многих других государств. Все они содержат синонимичные дефиниции. Однако встречаются и предельно краткие формулировки презумпции невиновности, без раскрытия его содержания (например, ч. 2 ст. 24 Конституции Испании) [6].

Поскольку главным субъектом рассматриваемого принципа выступает обвиняемый, то вполне закономерно является закрепление презумпции невиновности, как базового принципа, в уголовно-процессуальном законе. В частности, как самостоятельный принцип, он закреплен в уголовно-процессуальных кодексах (далее по тексту для обозначения уголовно-процессуального кодекса будет применена аббревиатура УПК – прим. автора) Украины (ст. 17), Казахстана (ст. 19), Армении (ст. 18), Азербайджана (ст. 21), Российской Федерации (ст. 14), Узбекистана (ст. 23), Грузии (ст. 5), Швейцарии (ст. 10), Республики Беларусь (ст. 16) и т.д.

Однако формулировка принципа презумпции невиновности в уголовно-процессуальных законах приводится несколько иначе. Так, например, ст. 16 УПК Республики Беларусь закрепляет не только сущность принципа презумпции невиновности (ч. 1 ст. 16), но и важнейшие положения, которые из него вытекают: обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а орган уголовного преследования и суд не вправе переложить обязанность доказывания на обвиняемого (ч. 2 ст. 16); сомнения в обоснованности предъявленного обвинения толкуются в пользу обвиняемого (ч. 3 ст. 16); приговор не может быть

основан на предположениях (ч. 4 ст. 16). Не исключая судебной ошибки, которая может быть выявлена в апелляционном или надзорном производстве, юридическим фактом признания лица виновным в совершении преступления является момент вступления приговора суда в законную силу. В данном случае виновность лица не вызывает сомнений ни у общества, ни у государства. Напротив, позиция законодателя в отношении постановления о прекращении уголовного дела на досудебных стадиях и соотношение его содержания с принципом презумпции невиновности вызвала давнюю и незавершенную дискуссию не только среди ученых-процессуалистов. Причина заключается в существенном отличии по правовым последствиям двух альтернативных итоговых документов по уголовному делу: постановления о прекращении уголовного дела и приговора. Это касается так называемых нереабилитирующих оснований (то есть при которых обвиняемому не предоставляется право на реабилитацию в случае прекращения производства предварительного расследования). К таким основаниям относятся, например, истечение сроков давности привлечения к уголовной ответственности, наличие акта амнистии и некоторые другие.

Из содержания принципа презумпции невиновности очевидно, что признать виновным лицо может только суд. Однако, можно ли говорить о реализации данного принципа в ситуациях, когда материалами уголовного дела доказана виновность лица, но в силу, например, истечения сроков давности привлечения к уголовной ответственности, следовательно необходимо прекратить уголовное дело на стадии предварительного расследования?

Прекращение уголовного дела по некоторым нереабилитирующим основаниям, равно как и прекращение уголовного преследования (например, глава 4 УПК Российской Федерации, ст. ст. 29-30 УПК Республики Беларусь), предполагает наличие в действиях обвиняемого главного элемента субъективной стороны состава преступления – вины. Имеется в виду родовое понятие умысла и неосторожности, предусмотренное соответствующими нормами уголовного закона (например, ч. 1 ст. 21, ст. ст. 22-23 Уголовного кодекса Республики Беларусь). Тем не менее, уголовно-процессуальный закон не наделяет следователя или прокурора полномочиями по признанию виновным лицо, обвиняемое в совершении преступления. Все функции следователя или прокурора в отношении уголовного дела четко сформулированы в УПК (например, ст. ст. 34, 36 УПК Республики Беларусь, ст. ст. 37-38 УПК Российской Федерации).

При обращении к зарубежной практике интерес представляет Швейцария. Согласно ч. 4 ст. 320 УПК Швейцарии вступившее в законную силу постановление о прекращении производства равнозначное оправдательному приговору, а предписание о полном или частичном прекращении по делу принадлежит прокуратуре (ч. 1 ст. 319 УПК Швейцарии) [7, с. 809-810], что позволяет, пусть и формально, но приравнять постановление прокурора о прекращении дела к оправдательному приговору суда. Подобная формула является исключением, нежели, чем правилом. В большинстве стран принцип презумпции невиновности реализуется в полном объеме – для признания лица виновным необходимо наличие вступившего в законную силу приговора суда.

Наличие в действиях лица, обвиняемого в совершении преступления, такого элемента как вина можно наблюдать на следующих этапах:

в момент привлечения в качестве обвиняемого. Законодатель обязывает следователя при составлении постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого указать, в каком именно преступлении обвиняется лицо;

в момент вынесения постановления о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям. Принимая решение об освобождении обвиняемого от дальнейшего уголовного преследования, следователь полагает, что цели уголовной ответственности могут быть достигнуты без ее применения;

в момент вступления приговора в законную силу. Следуя логике правовой догматики – это момент реализации уголовной ответственности. Момент, когда государство установило наличие в деянии лица виновность и позволило себе обязать это лицо понести предусмотренное уголовным законом наказание.

В этой связи полагаем резюмировать следующее. Решение о наличии виновности, устанавливаемое следователем в постановлении о прекращении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям, носит уголовно-процессуальный характер. Следовательно, материально-правового характера такое решение не имеет (либо является формальным по отношению к реализации уголовной ответственности). Виновность, установленная вступившим в законную силу обвинительным приговором суда, носит материально-правовой характер и всегда соотносится с осуждением лица от имени государства. Следовательно, если производство по уголовному делу прекращается в досудебных стадиях, презумпция невиновности продолжает действовать.

#### **Список цитированных источников:**

1. Современный словарь иностранных слов / Сост. Н.М. Ланда. – М.: Русский язык, 1993. – 740 с.
2. Уголовный процесс БССР: учеб. пособие для юрид. вузов / под ред. С. П. Бекешко, Е. А. Матвиенко. – 2-е изд., испр. и доп. – Минск : Выш. школа, 1979. – 544 с.
3. Василевич, Г. А. Научно-практический комментарий к Конституции Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Г. А. Василевич // ИБ «КонсультантПлюс. Комментарии Законодательства Белорусский Выпуск» / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2019.
4. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса: в 2 т. / М. С. Строгович. М. : Издательство «Наука», 1970. – Т. 2: Порядок производства по уголовным делам по советскому уголовно-процессуальному праву. – 516 с.
5. Юридическая энциклопедия. Серия «Academia» / Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации ; под общ. ред. О. С. Капинус. – Т. 3. – М. : ООО «Буки Веди», 2017. – 800 с.
6. Шахкелдов, Ф. Г. Концептуальные аспекты презумпции невиновности в уголовном процессе: генезис и тенденции совершенствования [Электронный ресурс] : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.09 / Ф. Г. Шахкелдов. – Майкоп, 2006. – Режим доступа: <http://lawlibrary.ru/disser2029181.html> – Дата доступа: 14.01.2019.
7. Трефилов, А. А. Уголовный процесс зарубежных стран: в 15 т. – М. : ООО «НИПКЦ Восход-А», 2016. – Т. 1 : Уголовно-процессуальная компаративистика. Уголовный процесс Швейцарии. – 1004 с.

*Боголейко Алина Михайловна*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА<sup>1</sup>**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [alina.bogolejko@gmail.com](mailto:alina.bogolejko@gmail.com)

Развитие цифровой экономики в Беларуси проводится с учетом мировых тенденций. Цифровая трансформация государства стремительно затрагивает все новые сферы жизнедеятельности, преобразовывая традиционные процессы, модели и целые рынки. В стране создается правовая, методологическая и технологическая база для дальнейшей цифровой трансформации во всех направлениях.

Для Республики Беларусь построение полномасштабной цифровой экономики стало национальным приоритетом, что в очередной раз подтверждено принятием Декрета Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8 «О развитии цифровой экономики».

В настоящее время развитие информатизации Республики Беларусь достигло достаточно высокого уровня. Сегодня Беларусь находится на 32-м месте в мире по развитию информационно-коммуникационных технологий и является бесспорным лидером среди стран СНГ и опережает в рейтинге ряд европейских стран. С целью повышения указанного индекса реализуются необходимые правовые меры, в том числе принимаются нормативные правовые акты, а также проводятся организационные мероприятия. Так, постановлением Совета Министров от 20.02.2018 года № 167 создан Совет по развитию цифровой экономики во главе с Премьер-министром Республики Беларусь

---

<sup>1</sup> Исследование проведено при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований.

Правовой основой реализации цифровой трансформации экономики является Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016-2020 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.03.2016 № 235 (далее – Государственная программа). Следует отметить, что среди стран-участников СНГ Беларусь одна из первых на законодательном уровне утвердила соответствующую государственную программу по развитию цифровой экономики и информационного общества, что впоследствии было воспринято и реализовано другими странами СНГ.

Государственная программа разработана в соответствии со Стратегией развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь (протокол от 03.11.2015 № 26), законодательными актами Республики Беларусь, регулирующими вопросы информатизации, создания информационных технологий, систем и сетей, формирования информационных ресурсов, обеспечения защиты информации, и результатами научных исследований, а также практическим опытом создания и развития информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ).

Ответственным заказчиком Государственной программы является Министерство связи и информатизации Республики Беларусь.

Реализация Государственной программы направлена на достижение одного из приоритетов социально-экономического развития Республики Беларусь – развитие информационного общества и широкое внедрение ИКТ ("Информатизация").

Государственная программа включает 67 мероприятий и 35 заказчиков, объединенных в 3 подпрограммы, содержащие системообразующие мероприятия национального масштаба в сфере ИКТ:

- 1) информационно-коммуникационная инфраструктура (в составе 11 мероприятий);
- 2) инфраструктура информатизации (в составе 8 мероприятий);
- 3) цифровая трансформация (в составе 48 мероприятий).

Государственной программой предусмотрено выполнение работ на базе современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, направленных на оказание государственных услуг и осуществление административных процедур в электронном виде, повышение их доступности, а также стимулирование экспорта услуг в сфере ИКТ, внутреннего спроса реального сектора экономики, сферы услуг, социальной сферы, сферы государственного управления на качественные ИТ-услуги.

Целью Программы является создание условий, содействующих трансформации сфер человеческой деятельности под воздействием ИКТ, включая формирование цифровой экономики, развитие информационного общества и совершенствование электронного правительства Республики Беларусь.

В целом проекты названной программы решают задачи цифровой трансформации – переход к новым формам организации деятельности современных предприятий с использованием наиболее продвинутых технических возможностей. Цель мероприятий по ИТ-модернизации отраслей – оптимизация издержек, эффективность использования и обслуживания инфраструктурных элементов, которая позволит Республике Беларусь сформировать новый стандарт их работы и, следовательно, повысить эффективность работы всех отраслей экономики.

Одной из задач подпрограммы 2 «Инфраструктура информатизации» является внедрение технологий электронного правительства и развитие инфраструктуры информатизации на фоне обеспечения безопасности ИКТ и цифрового доверия.

Среди наиболее важных проектов, реализуемых в рамках подпрограммы 2 «Инфраструктура информатизации», и ключевых выполняемых мероприятий следует выделить такие проекты как «Создание Белорусской интегрированной сервисно-расчетной системы» и «Национальная система безбумажной торговли».

Особое внимание в рамках данного исследования будет уделено проекту «Национальный портал открытых данных». Это один из элементов электронного правительства,



который будет включать в себя данные о режиме работы общественных учреждений, графиках движения всех видов транспорта, информацию по услугам ЖКХ и так далее.

Создание Национального портала открытых данных на базе единого портала электронных услуг включено в Государственную программу и осуществляется в целях:

- обеспечения высокого уровня доступности информации в виде открытых данных для физических и юридических лиц на базе единой платформы;
- повышения уровня информированности и осведомленности граждан, как основных потребителей информации, сервисов и приложений, основанной на открытых данных;
- укрепления доверия граждан к органам государственного управления и правительству в целом.

Роль информационных технологий в жизни общества и государства двоякая – они одновременно выступают, с одной стороны, источником, экономического роста современного государства, а с другой стороны – его средством. Большой объем данных, циркулирующий в рамках единого информационного пространства, способен генерировать новые способы получения экономической выгоды, посредством создания новых товаров (работ, услуг), имеющих ценность и потребность для многих субъектов. Это привело к тому, что многие развитые страны разработали и стали внедрять распространение и открытый доступ к множеству разнообразных имеющихся данных, собираемых ранее для различных целей, для их дальнейшего применения и использования.

Под открытыми данными понимаются сведения, имеющие потенциальную общественную пользу в различных жизненных ситуациях, являющиеся результатом деятельности органов государственного управления, государственных и коммерческих организаций и публикуемые ими в сети Интернет. В качестве открытых данных могут выступать любые сведения: государственная статистика по основным экономическим показателям, данные о государственных расходах, о населении, показатели торговой сферы, транспортные данные, основные показатели и сведения рынка недвижимости, данные сфер образования и здравоохранения, экологии и охраны окружающей среды, культуры и торговли.

Национальный портал открытых данных предназначен для представления в электронном виде на безвозмездной основе всем заинтересованным возможности получения открытых данных как для использования при осуществлении жизнедеятельности общества в различных сферах, включая торговлю, образование, здравоохранение, культуру, транспортное обслуживание и другие, так и для разработки на их основе приложений, имеющих потребительскую ценность. Его цель – движение к открытому государственному управлению и содействие развитию предпринимательства.

Главная задача республиканских органов государственного управления – обеспечить высокий уровень доступности информации о своей деятельности (о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды и другой) в виде открытых данных. Это позволит создать условия для привлечения пользователей к использованию открытых данных для разработки общественно полезных приложений и сформировать рынок таких приложений (коммерческих и некоммерческих); эффективный инструмент государственного управления, источник сокращения административных затрат и повышения качества обслуживания населения.

В настоящее время государственные ресурсы, содержащие открытые данные, государственные порталы открытых данных созданы в Российской Федерации, Казахстане, Великобритании, Франции, США, Канаде, Австралии, Южной Корее и многих других странах. Существует специальная программа развития ООН в части формирования и мониторинга открытых данных.

Анализ ресурсов зарубежных стран свидетельствует, что наиболее востребованными сведениями для населения и разработчиков приложений являются географические, метеорологические данные, результаты исследований окружающей среды, экономическая статистика, данные о населении, транспорте и дорогах, туристических объектах, сельскохозяй-

ственной отрасли, нормативная правовая информация, результаты научных исследований, данные сферы образования и культуры.

Вместе с тем, задача по созданию в Республике Беларусь портала открытых данных была поставлена задолго до принятия Государственной программы. Начиная с 2010 года развитие информационного общества является одним из приоритетных направлений развития страны.

Данный приоритет также закреплен в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь 10 февраля 2015 года, а также был предусмотрен в Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы, утвержденной на заседании Президиума Совета Министров от 03.11.2015 № 26.

Создание Национального портала открытых данных государственных органов и организаций на базе Единого портала электронных услуг, на котором будет размещаться в открытом доступе общественно полезная информация, которая в дальнейшем может быть использована для создания электронных услуг, определялось в качестве значимого проекта в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016-2022 годы, утвержденной постановлением Совета Министров от 05.04.2016 № 274 и представленной на рассмотрение Национального собрания Республики Беларусь.

На сегодняшний день сформирована государственная система оказания электронных услуг организациям и гражданам, функционирует единый портал электронных услуг на базе ОАИС, посредством которого предоставляются электронные услуги из 13 государственных информационных ресурсов. Через единый портал электронных услуг для юридических лиц предоставляются восемь услуг, для физических лиц – шесть услуг.

В то время как правительства многих стран продолжают работу по совершенствованию направлений применения открытых данных, понимая очевидные преимущества развития проектов по их публикации, несмотря на важность выполнения рассматриваемого мероприятия Министерством связи и информатизации до настоящего момента Национальный портал открытых данных не создан. Первоначально его функционирование планировалось запустить в начале 2018 года, однако даже с учетом неоднократного переноса сроков реализации данного проекта на сегодняшний день отсутствует даже правовое регулирование в области открытых данных (пока речь ведется только о разработке проекта нормативного правового акта «Об определении порядка подготовки, публикации и использования открытых данных посредством национального портала открытых данных», который в настоящее время проходит процедуру согласования с заинтересованными государственными органами и организациями).

Следует признать, что публикация государственной информации в открытом доступе позволяет укрепить доверие к государству со стороны его граждан, стимулировать рост деловой активности, развивать инновационный потенциал страны, сформировать развитый рынок сервисов, создать дополнительные рабочие места, обеспечить условия для роста конкурентоспособности экономики, сократить государственные расходы на создание востребованных электронных услуг. Запуск портала открытых данных, публикация на нем актуальной и потенциально полезной информации, создание на данной основе специальных сервисов и приложений возложит на каждое должностное лицо обязанность по постоянному размещению результатов своей деятельности в интернет-пространстве, повышая тем самым его персональную ответственность за качество работы, своевременность представления результата и активную позицию по развитию инновационного потенциала страны. На основании вышеизложенного, представляется крайне важным и необходимым сосредоточить усилия и направить действия уполномоченных государственных органов и должностных лиц на скорейшее внедрение Национального портала открытых данных.

*Бубнов Михаил Васильевич*

## **ПРОЦЕСС ПРИНЯТИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ: ОБРАБОТКА ДАННЫХ И ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

аспирант кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [bubnovm@inbox.ru](mailto:bubnovm@inbox.ru)

Принятие политических решений – важный и ответственный для работы органов государственного управления процесс. Принятие политических решений обеспечивает оперативное реагирование со стороны органов государственного управления на возникающие в обществе политические проблемы, требующие урегулирования всеми приемлемыми для этого средствами и методами.

Чтобы политическое решение имело законную силу, оно должно быть закреплено в статусе действующего на территории государства нормативного правового акта. Прежде чем политическое решение будет иметь формулировку (вид) и законную силу действующего нормативного правового акта, органами государственного управления должны быть осуществлены следующие действия:

- сбор информации об имеющейся политической проблеме;
- анализ информации об имеющейся политической проблеме;
- выработка нескольких вариантов политического решения;
- выбор формулировки политического решения из нескольких имеющихся вариантов;
- выбор средств и методов, критериев эффективности реализации политического решения.

Действия, связанные с формулированием политического решения и последующим закреплением политического решения в качестве нормативного правового акта, имеющего на территории государства законную силу, можно охарактеризовать как процесс, носящий название правотворческого. Правотворческий процесс представляет собой принятие политических решений в виде законодательных актов, регулирующих правоотношения в различных областях деятельности государства и общества: политике, экономике, образовании, медицине, промышленности, науке, культуре и т.д.

Для правотворчества является характерным не только создание новых норм права, но и корректировка уже существующих, приведение их в соответствие с потребностями и закономерностями общественного развития. Собственно, правотворчество – это деятельность по подготовке, обсуждению, утверждению и опубликованию нормативных актов, совершаемая компетентными органами (должностными лицами). Таким образом, в узком смысле правотворчество – это правотворческая деятельность уполномоченных органов (должностных лиц) по разработке и принятию (изданию) нормативных правовых актов, введению их в действие [1, с. 21].

Сбор информации об имеющейся политической проблеме является начальной стадией процесса принятия политических решений. На этапе сбора информации о политической проблеме источниками данной информации являются: масс-медиа (средства массовой информации) и статистические материалы – данные опросов общественного мнения граждан, данные статистики обращения граждан по различным вопросам в органы государственного управления. Масс-медиа (средства массовой информации – радио, телевидение, новостные сайты в Интернете) представляют собой источник качественной и количественной информации.

Под качественной информацией понимаются текстовые материалы – статьи в научных и публицистических изданиях, а также публикации нормативных правовых актов на страницах печатных и электронных изданий.

Научные статьи содержат взгляд на политическую проблему со стороны экспертов – специалистов в той предметной области, которая попадает под влияние конкретной полити-

ческой проблемы. К таким областям могут быть отнесены политика, экономика, промышленность, сельское хозяйство, наука, культура, образование.

Публицистические материалы отличаются от научных по своей подаче материала. Публицист апеллирует не только к разуму, но и к чувствам аудитории, стремится показать важность имеющейся политической проблемы не только с помощью научных фактов и умозаключений, но и художественно-философских образов и флешбеков - упоминаний, цитирований текстов других авторов.

Публикации нормативных правовых актов на страницах печатных и электронных изданий представляют собой результат урегулирования политической проблемы. Этим результатом является оформленное в виде нормативных правовых актов политическое решение. Нормативный правовой акт представляет из себя отдельный вид текста. Его положения обязательны к выполнению, в то время как статьи экспертов и публицистов носят рекомендательный характер.

Количественная информация представляет собой различные статистические данные. Под статистическими данными понимаются: показатели опросов общественного мнения, статистика обращений граждан в органы государственного управления, показатели экономической и социально-экономической статистики.

В число показателей экономической статистики входят: показатели прибыли или убытков предприятий производственной сферы и сферы услуг, показатели ВВП (валового внутреннего продукта-общей суммы произведенных в государстве товаров за отчетный период-год, полугодие, квартал) в суммарном измерении и в пересчете на душу населения.

К показателям социально-экономической статистики относятся: средние показатели уровня заработной платы населения по сферам экономики и за отчетный период (год, полугодие, квартал), показатели уровня занятости населения, показатели уровня цен на товары и услуги за отчетный период, показатели положительного или отрицательного баланса «экспорт-импорт», показатели безопасности и мониторинга криминогенной ситуации в государстве и т.д.

Задача количественной информации – сформулировать исходные данные – количественные (численные) показатели, иллюстрирующие актуальность, неотложность, а также эффективность урегулирования конкретной политической проблемы. Количественные данные составляют эмпирическую (фактическую) базу, от которой эксперты и публицисты отталкиваются в своих суждениях, умозаключениях и выводах.

Количественные и качественные данные о политической проблеме могут публиковаться отдельно, а могут быть опубликованы вместе в том или ином средстве массовой информации. Комбинирование в одном тексте количественных и качественных данных имеет большое методологическое значение. Благодаря пояснениям экспертов к количественным значениям и объемам их динамики может быть сформулировано целостное, структурированное и систематизированное видение политической проблемы, а также средств и методов ее своевременного и эффективного урегулирования. Материалы экспертов могут оказать значительную теоретико-методологическую поддержку органам государственного управления.

Собранные количественные и качественные данные о политической проблеме должны быть соответствующим образом проанализированы. Анализ информации о политической проблеме – это один из наиболее сложных и ответственных этапов процесса принятия политических решений.

Анализ информации о политической проблеме включает в себя две основных составляющих:

анализ количественных данных;

анализ качественных данных.

Анализ количественных данных предполагает отслеживание (мониторинг) изменения данных во временном масштабе. Эксперт руководствуется графиками изменения одного или нескольких показателей на временной шкале. Руководствуясь указанными графиками,

эксперт оценивает, как изменились величины показателя за рассматриваемый временной период – снизились, повысились или остались на одном уровне, без изменений.

Снижение либо повышение количественного показателя напрямую связано с тем, что этот показатель отображает. Если показатель отображает позитивные для экономики и общества факторы (валовой внутренний продукт за отчетный период, уровень занятости, доход на душу населения), то рост этого показателя показывает эффективность реализации принятого политического решения, соответствие политического решения возложенным на него целям и задачам. Снижение ВВП, занятости, дохода на душу населения, напротив, будет сигналом к необходимости принятия политических решений.

И наоборот – если в качестве показателя выступает негативный фактор (уровень преступности, процент малообеспеченных в структуре населения), то рост этого показателя будет отображать низкую эффективность принятого политического решения, необходимость принятия нового политического решения либо корректировки или отмены уже действующего.

Анализ качественных данных о политической проблеме предполагает изучение текстов, опубликованных в средствах массовой информации. Изучение указанных текстов предполагает поиск информации следующей тематики:

причины и последствия влияния политической проблемы на государство и общество; возможные пути устранения (урегулирования) политической проблемы.

Выработка нескольких вариантов политического решения подразумевает под собой формулирование политического решения в нескольких различных версиях. Задача должностного лица, принимающего политическое решение – подобрать то политическое решение, которое бы максимально соответствовало текущим целям, задачам и имеющимся в распоряжении ресурсам для урегулирования политической проблемы.

На этапе реализации политическое решение осуществляется на практике. Для этого могут быть выбраны методы убеждения (переговоры) или принуждения – применения силы в рамках закона уполномоченными лицами. Средства реализации политического решения – это финансы, управленческие указания и, при необходимости, силы внешней и внутренней безопасности государства.

В современной правотворческой деятельности для анализа качественной и количественной информации широко используются различные информационные технологии. Примером данных информационных технологий служат экспертные системы. Российский исследователь Р. Г. Козин дает понятию «экспертная система» следующее определение: «Экспертная система (ЭС) – программный комплекс, который, опираясь на знания экспертов в конкретной предметной области (базу знаний – БЗ), дает рекомендации менее квалифицированным специалистам аналогичного профиля, а также любым пользователям». В качестве примера экспертных систем можно привести правовые базы – российскую «Консультант Плюс» или белорусскую «Эталон» [2, с. 265].

#### **Список цитированных источников:**

1. Пугачев, А.Н. Правотворческий процесс: учеб.-метод. комплекс для студентов юридических специальностей / А. Н. Пугачев. – Новополоцк : ПГУ, 2010. – 388 с.

2. Бубнов, М.В. Использование информационных технологий в процессе принятия политических решений / М.В. Бубнов // Эффективность правового регулирования на современном этапе: теоретические, исторические и отраслевые аспекты: материалы Междунар. науч. конф. студентов, магистрантов и аспирантов, Минск, 3–4 нояб. 2017 г. / БГУ, юрид. факультет; редкол. Т. А. Червякова (отв. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2018. – С. 265-266.

С конца 20-го столетия и в начале 21-го века мощное влияние на необходимость изучения новых направлений правового регулирования отношений, возникающих в связи с реализацией прав и свобод, оказали результаты научно-технического прогресса. По мере его развития (достижения медицины, генетики, биологии и других наук) создаются новые условия для улучшения качества жизни человека. Если ранее человек в значительной мере был сосредоточен на изменении внешнего мира, то в настоящее время, наряду с этим, появилась возможность менять само человеческое тело, модифицировать его, приостанавливать свою жизнь (крионика), выбирать сексуальную ориентацию и изменять пол, решать вопросы, связанные с донорством и трансплантацией органов для обновления организма и др. Расширились возможности работодателей для выбора подходящих для данной профессии кандидатов исходя из их генетических данных. К числу таких направлений относится нормативное закрепление и реализация соматических (личностных) прав человека. Процесс глобализации и интернационализации права сопровождается расширением свободы личности, объема принадлежащих человеку прав. В современный период явно актуализировался интерес к возможностям и пределам манипуляции человека с его телесной субстанцией. Сейчас общество стоит на пороге биотехнической революции. Биомедицинские технологии стремительно развиваются. Человеческий геномный проект принес ряд социальных, этических и юридических вопросов. Репродуктивные технологии порождают споры о статусе эмбриона и утробного плода. Врачи овладели методикой проведения операций, которые ранее не были мыслимы. Например, уже сейчас проводятся операции над неродившимися детьми, причем посредством их изъятия из организма матери и помещения обратно в ее утробу матери.

На этом фоне произошло выкристаллизовывание новой группы прав – прав, связанных с распоряжением человеком своим телом.

Новые технологии в области геномной инженерии должны получить соответствующее юридическое «сопровождение». Есть опасность неконтролируемой эволюции, создания организмов с заранее заданными и непрогнозируемыми свойствами. Технологии в области биомедицины, генетики являются также и благом, так как позволяют решать многие проблемы с заболеваниями человека. На фоне быстрых достижений в указанной области законодательство отстает в обеспечении правовой регламентации новых, специфических отношений. Существует проблема между правом человека распоряжаться своим телом и правом сторонних субъектов принимать решения о распоряжении телом человека.

Подчеркнем, иногда высказывается мнение, что в советское время вопросам развития биологической науки, генетики не уделялось внимания. Однако это не так. Проводились конференции, появлялись публикации по данной тематике. Например, в 1970 году в Новосибирске проводился симпозиум «Генетическая информация и индивидуальное развитие» (1V –й симпозиум по биологии развития) [1], в материалах которого обращалось внимание на проблемные вопросы развития генетической науки. В других публикациях подчеркивалось, что наследственность является следствием эволюции. Без нее новые организмы оказались бы беспомощными перед природой. Знание законов эволюции позволяет управлять развитием живых организмов, а также растительного мира. На это обращалось внимание еще в советский период [2]. Было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по дальнейшему развитию биологической науки и укреплению ее связи с практикой», в котором подчеркивалось все возрастающее значение таких наук как биология, биохимия, генетика, микробиология, иммунология и др., благодаря достижениям которых открыты многие процессы жизнедеятельности.

Как подчеркивается в литературе, самым трудным было понять, что генетический код существует. На подтверждение этого факта ушло столетие, а на то, чтобы понять детали – десять лет. Благодаря взаимодействию генетики и биохимии решен на теоретическом

уровне, а затем в прикладном плане вопрос о возможности воздействия на человеческий организм. Прежде всего обратились к выяснению структуры и функции белка [3, с. 23]. В Советском Союзе ученые занимались проблемами генетики, молекулярной биологии, ДНК, кодом наследственности и перспективами реализации полученных открытий во благо человека [4].

Несмотря на внимание к биологической науке, генетике в советский и ранний постсоветский период учение о соматических правах комплексно не развивалось.

Зарубежные ученые активно занимаются изучением теоретических и практических аспектов соматических прав. Предметом их пристального внимания стали проблемы сочетания достижений медицины, биологии, техники и права, много внимания в связи с этим уделяется биоэтике. Среди монографий и книг на очерченную тему следует назвать труды А.И. Ковлера, в частности, его монографию по антропологии права [5]. Он исследовал личные права с позиции философии права. В его публикациях акцентируется внимание на возможные последствия реализации этих прав. Доказывается необходимость признания личных прав как объективной реальности, обосновывается потребность в их своевременном юридическом сопровождении, что должно способствовать их реализации. Обратим также внимание на русскоязычные издания книг Р. Смита [6], К. Экштайна [7], Г.Б. Романовского [8], А.А. Рерихт [9]. Д.З. Мутагиров касался вопроса о праве на добровольный уход из жизни, обосновывал целесообразность эвтанази, но при этом ставил ряд вопросов, на которые он ответы не давал. В частности, придерживаясь взгляда на то, что решение об эвтаназии должно быть за судом, одновременно вел речь о моральном аспекте – кто вправе помогать добровольному уходу из жизни, кто может согласиться на исполнение этой роли (вершителя судьбы другого человека), как исключить под видом эвтаназии возможное убийство человека, исключить сговор наследников и персонала, осуществляющего уход за больным [10, с. 204-205]. В определенной степени проблемы телесной неприкосновенности являются проявлением соматических прав. В этом контексте рассматривается недопустимость или бесчеловечного обращения [11, с. 80-82].

Г.Б. Романовский основательно исследовал гносеологию права на жизнь, уделив при этом внимание таким аспектам как юридическое определение момента возникновения и утраты права на жизнь, соотносению права на жизнь и эвтаназию, регулированию репродуктивных возможностей в международном и национальном праве, пределам государственного регулирования генетической гигиены, правовой охране материнства и репродуктивного здоровья, включая суррогатное материнство, аборты [12; 13]. Он же справедливо подчеркивает, что достижения современной медицины, которые видны в области клонирования, суррогатного материнства, генетики вынуждают научное сообщество заново оценить те проблемы, которые ранее казались незыблемыми (правосубъектность человека, происхождение родительских отношений, понятие человека в праве и др.). Он видит возможную опасность использования научных знаний против человека [14, с. 219].

В Республике Беларусь в настоящее время формируется соответствующая нормативно-правовая база в области биотехнологий, биомедицины, биоэтики. Растет число международных документов в указанной области, которые Республика Беларусь признает для себя обязательными либо которые являются желательными для признания их обязательными для нас. В нашей республике стали проводить конференции, семинары, круглые столы (международные и республиканские), посвященные вопросам трансплантации органов, взаимовлияния этики, религии, медицины, так или иначе связанные с реализацией соматических прав.

Е.В. Тарасьянц права человека рассмотрены в контексте проведения биомедицинских исследований. В широком плане вопрос о жизни человека как ценности исследован в диссертации А.В. Дерипаско. Правовым аспектам проведению биомедицинских исследований и возможности их использования посвящена диссертация А.С. Концевенко, проблемам юридизации медицинского права – диссертация А.А. Рерихт. С теоретико-правовых позиций регулирование биомедицинских технологий исследовано А.Е. Никитиной. Ряд авторов

сосредоточили свое внимание на конституционном праве на охрану здоровья и также рассматривали его в связи с реализацией этого права как разновидности соматического права. Ю.Д. Сергеев избрал предметом анализа незаконное врачевание. В поле зрения исследователей, например, И.А. Ивченко, остаются вопросы эвтаназии, ее содержания, видов и правовых последствий. В свою очередь, А.Н. Конев проанализировал морально-правовые проблемы эвтаназии. Ряд авторов обращались исключительно к проблеме репродуктивных прав. Так, с данной тематикой связана работа Е.А. Коломейца, посвященная репродуктивному здоровью и поведению современных девочек и девушек-подростков. В.В. Самойлова уделила внимание семейно-правовым аспектам реализации репродуктивных прав. Соприкасающимся с конституционно-правовыми проблемами является труд И.А. Диковой о регулировании отношений, возникающих при применении вспомогательных репродуктивных технологий в семейном и гражданском праве.

Много интересных идей содержится в публикациях белорусского автора Н.С. Анцух, в том числе ее монографии «Трансграничные проблемы правового регулирования суррогатного материнства», а также работах: «Сравнительное и международное семейное право», и «Использование стандартов Совета Европы для совершенствования национального законодательства в сфере медицины». В них акцент сделан на анализе норм международного права и его соотношении с национальным правом. В 1999 году была защищена кандидатская диссертация белорусского ученого С.М. Сивца на тему «Конституционные основы права человека на жизнь: теория и практика», в которой он рассматривает указанное право в широком аспекте, в том числе анализирует отношения по поводу эвтаназии. Другой белорусский автор Д.С. Береговцова в 2008 г. защитила кандидатскую диссертацию на тему «Конституционно-правовые проблемы прав человека в области биомедицины в Республике Беларусь». Она исследовала понятие и характерные особенности прав человека в области биомедицины, провела анализ международно-правовых актов, относящихся к применению к человеку современных медицинских технологий. В контексте рассматриваемых проблем отражено право человека на уважение его достоинства, дана характеристика этого права, определено его место среди иных прав человека в области биомедицины, исследовано право на информацию о состоянии здоровья, на сохранение врачебной тайны, право на психофизическую неприкосновенность.

Большую помощь в правильной оценке состояния законодательства и особенно практики его применения может оказать разработанный Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) Контрольный список вопросов для оценки соблюдения верховенства права.

Поэтому новым направлением в юридической науке становится учение о соматических правах. В этой сфере переплелись воедино проблемы новых возможностей науки и развития права (его успехи и недостатки, пробелы, иные дефекты). Все это порождает возникновение новых этических и культурных проблем. По справедливому мнению А.И. Йорыша, есть опасность неконтролируемой эволюции [15, с. 25]. Реализация соматических прав, их правовое обеспечение связаны с требованием уважения человеческого достоинства. При этом право на достоинство имеет также и не родившийся человек.

Наука и медицина вовлечены в дебаты по вопросам нравственности, этики, права. Одна из актуальных составляющих соматических прав – проблема легализации эвтаназии. Ей посвящали труды специалисты различных областей. В том числе юристы, медики. Среди них выделим следующих авторов: Б.Э. Абрамов, Ф. Арьес, С. Быкова, А.Я. Гуревич, А.П. Зильбер, Р.Зорза, А.Я. Иванюшкин, П.Куртц. Выделим также издание по паллиативной помощи.

Например, книга профессора-реаниматолога А.П. Зильбера «Трактат об эйтаназии» посвящена его рассуждениям «об этических, юридических, религиозных и философских аспектах пассивной и активной эйтаназии, с помощью которых медицина может облегчить неизбежную смерть при неизлечимых заболеваниях, сопровождающихся страданиями больных» [16]. В книге описываются ситуации, когда неизлечимо больные в процессе уга-



сания жизни переживают долгие и мучительные страдания, страдают больные, которым уже ничем нельзя помочь, и их родственники. Медицина бессильна, старые традиции сохраняются.

Тем не менее, личностные (соматические) права человека, как самостоятельная группа прав, механизм их реализации, проблемы правового обеспечения на современном этапе, требуют более детального теоретико-правового исследования, в том числе по причине стремительных изменений и достижений в области биомедицины, биотехнологий, генетики, накопления медициной нового опыта, новых общественных и личностных устремлений в связи желанием решать жизненно важные для человека вопросы.

В настоящее время соматические (личностные) права воспринимаются иначе, чем это было 20–30 лет назад, не говоря уже о более раннем периоде развития общества. Появляются новые оценки этих прав, меняется мораль, нравственность. Вместе с тем, как справедливо отмечается, новые технологии вызывают и новые проблемы, в частности, они трансформируют понимание традиционных ценностей, меняют традиционную медицинскую этику. Это влечет проблемы правового, нравственного, концептуального характера [17, с. 305].

Поэтому только то, что составляет явление позитивного характера (а самое трудное – сделать правильный выбор), должно получить соответствующую правовую поддержку. Вместе с тем, степень и полнота признания соматических прав в законодательстве различных государств неодинакова, поэтому важен сравнительный анализ, осмысление законодательства и правоприменительной практики.

#### **Список цитированных источников:**

1. Генетическая информация и индивидуальное развитие : IV симпозиум по биологии развития, Новосибирск, 26-30 окт. 1970 г. : тезисы докладов / АН СССР. Сиб. отд-ние. Науч. совет по проблемам генетики и селекции АН СССР. Совет по проблемам закономерности индивидуального развития. Всесоюз. о-во генетиков и селекционеров им. Н. И. Вавилова. Ин-т цитологии и генетики СО АН СССР. Ин-т биологии развития АН СССР. – 50 с.
2. Бердышев, Г.Д. Код наследственности / Г.Д. Бердышев, В. А. Ратнер. – Новосибирск : Новосибирское кн. изд-во, 1963. – 88 с.
3. Ичас, М. Биологический код / М. Ичас : пер. с англ. В.М. Родионовой. – М. : Изд-во «Мир», 1971. – 352 с.
4. Азерников, В. Тайнопись жизни / В.Азерников. – М. : Сов. Россия, 1973. – 176 с.
5. Ковлер, А.И. Антропология права: учебник для вузов./ А.И.Ковлер. – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-м), 2002. – 480 с.
1. Смит, Р. Международная защита прав человека: пер. с англ. / Р. Смит. – Минск : Юнипак, 2013. – 424 с.
2. Экшгайн, К. Основные права и свободы: учеб. пособие для вузов / К. Экшгайн. – М.: Изд. Дом «NOTA BENE», 2004. – 496 с.
3. Романовский, Г.Б. Правовая охрана материнства и репродуктивного здоровья / Г.Б. Романовский. – М. : Проспект, 2017. – 216 с.
4. Рерихт, А.А. Теоретические основы медицинского права: проблемы формирования и развития / А.А. Рерихт. – М.: НИЯУ «МИФИ», 2011. – 214 с.
5. Мутагиров, Д.З. Права и свободы человека: теория и практика : учеб. пособие // Д.З. Мутагиров. – М.: Университетская книга, Логос, 2006. – 544 с.
6. Экшгайн, К. Основные права и свободы. По российской Конституции и Европейской Конвенции / К.Экшгайн.– М. : NOTA BENE, 2004. – 496 с.
7. Романовский, Г.Б. Гносеология права на жизнь / Г.Б. Романовский // СПб : Издательство «Юридический пресс Центр», 2003. – 370 с.
8. Романовский, Г.Б. Правовая охрана материнства и репродуктивного здоровья: монография / Г.Б. Романовский – Москва : Проспект, 2017. – 216 с.
9. Романовский, Г.Б. Биомедицина и глобализация // Национальная государственность и европейские интеграционные процессы: в 2 т. / редкол.: С.А. Балашенко [и др.]. – Минск: Изд. центр БГУ, 2008. – Т. 2. – 431 с.
10. Йорыш, А.И. Правовые и этические проблемы клонирования человека Современное медицинское право в России и за рубежом / А.И. Йорыш. – М.: ИНИОН, 2003. – С. 245-264.
11. Зильбер, А.П. Трактат об эйтаназии. – [Электронный документ]. – Режим доступа: <https://www.twirpx.com/file/1573490/>. – Дата доступа: 02.02.2019.
12. Головистикова, А.В. Права человека: учебник / А.В. Головистикова, Л.Ю. Грудцына. – М. : Эксмо, 2008. – 448 с.

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СВОБОДЫ ДОГОВОРА НА СТАДИИ ЕГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

младший научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, 375333280223@mail.ru

В Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция / Основной Закон) провозглашено, что в государстве гарантируется поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности. Принцип свободы договора не нашел непосредственного закрепления в нормах Основного Закона. Несмотря на это, Конституционный Суд Республики Беларусь в ряде своих решений: № Р-777/2012 от 31 октября 2012 г., № Р-1143/2018 от 12 июля 2018 г., № Р-1139/2018 и № Р-1138/2018 от 10 июля 2018 г. и др. – приходит к выводу, что, исходя из смысла ст. 13 Конституции, следует признание принципа свободы договора как одной из гарантируемых государством свобод человека и гражданина.

Подразумеваемый в Конституции принцип свободы договора нашел свое нормативно-правовое развитие в содержании норм Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК). В ст. 2 ГК он назван в числе основных начал всего гражданского законодательства, а в ст. 391 ГК – как центральный принцип договорного права.

Отметим что в период существования СССР, в условиях плановой экономики и административно-командной системы управления, свобода договора была весьма незначительна. А в отношениях между организациями ее почти не существовало[1; 2]. В силу ст. 157 Гражданского кодекса БССР 1964 г. содержание договора, заключаемого на основании планового задания, должно было соответствовать этому заданию. Свобода договора получила законодательное закрепление в качестве принципа гражданского права лишь в ГК Республики Беларусь 1998 года, хотя в научной литературе и до его принятия отмечалось, что совершение различного рода сделок всецело зависит от свободной воли их участников[3].

На современном этапе развития рыночной экономики, как справедливо отмечает Г.А. Гаджиев, свобода договора наряду с иными принципами свободы экономической деятельности, является составной частью конституционно-правовой системы координат, в которой должны находиться все нормативные правовые акты, регулирующие экономические отношения [4].

Столь высокая значимость рассматриваемого принципа заключается в том, что от полноты нормативно-правового регулирования свободы договора, зависит суть экономических отношений в обществе, возможность развития и реализации потенциала присущих договорным конструкциям правовых качеств и преимуществ.

Раскрытие содержания свободы договора проявляется в совокупности критериев, определяющих возможность участников гражданских правоотношений реализовать свою имущественную самостоятельность на равных началах с другими субъектами гражданского оборота.

Ряд исследователей, в частности Н.Л. Бондаренко, В.Н. Годунов, Ю.В. Романец выделяют три критерия свободы договора [5; 1; 6]; М.И. Брагинский и В.В. Витрянский – четыре [7]; О.Н. Садилов – восемь основных признаков [8].

Для сравнения в англо-американской системе права свобода договора проявляется в шестнадцати характерных чертах [9].

Неоднозначность подходов в определении перечня критериев свободы договора, очевидно зависит от действующей в государстве правовой системы и представлений отдельных исследований. В отечественной цивилистической доктрине признаками свободы договора на стадии его заключения традиционно признаются: свобода вступления в договорные от-

ношения, включая свободный выбор контрагента; определение содержания заключенного договора по соглашению сторон.

Уяснение принципа свободы договора, как представляется, возможно, через установление границ (пределов) сферы его действия, при этом все что не выходит за рамки этих границ в полной мере охватывается рассматриваемым институтом.

Очерчивая рамки свободы договора, Конституционный Суд Республики Беларусь обращает внимание на то, что данная правовая категория не является абсолютной, она не должна приводить к отрицанию или умалению других общепризнанных прав и свобод. Наряду с этим, отметим, что в ст. 23 Конституции и абз. 9 ч. 2 ст. 2 ГК закреплены основы невмешательства государства в частные дела, за исключением случаев, когда такое вмешательство осуществляется на основании правовых норм в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Неизбежность известных ограничений принципа договорной свободы отмечал И.А. Покровский [11]. Исследуя опыт развитых стран в обозначенной области научного знания В.Н. Годунов подчеркивает, что в современный период тенденции ограничения свободы договора не только сохраняются, но даже усиливаются. Расширение вмешательства государства в экономику сопровождается усилением публичных начал в гражданском праве [1]. Регулятор при нормативном закреплении свободы договора закладывает императивные основы ограничения сферы и содержания рассматриваемого принципа.

Так, в соответствии с абз. 7 ч. 2 ст. 2 и абз. 2 п. 1 ст. 391 ГК в общеустановленном запрете на понуждение к заключению договора, нормативно определяющем критерии «свободы вступления в договорные отношения и выбор контрагента», содержится исключение в отношении случаев, если обязанность заключить договор предусмотрена законодательством или добровольно принятым обязательством.

К договорам, обязанность заключения которых предусмотрена законодательством, прежде всего следует отнести публичный договор, конструкция которого по общему правилу исключает право коммерческой организации отказаться от заключения такого договора.

Предоставление возможности понуждать к заключению договора в нормативных актах любого уровня, как это следует из ГК, неизбежно приводит к большему ограничению свободы договора.

В качестве примера добровольно принятых обязательств, обязывающих заключить договор, следует назвать: предварительный договор; договор, заключаемый по итогам торгов; договор, заключаемый посредством опциона на заключение договора и др.

Ограничение свободы выбора контрагента по договору выражается не только в прямом определении сторон договора и существовании естественных монополий, но и в установлении в законодательстве преимущественного права на заключение договора. Поскольку, нарушение указанного права является основанием для перевода прав и обязанностей стороны по заключенному договору на другое лицо. Примерами норм, устанавливающих в ГК преимущественное право на заключение гражданско-правовых договоров являются: ст. 253, ст. 92, п. 3 ст. 94, ст. 76, п. 3 ст. 111, п. 5 ст. 97, п. 3 ст. 100, ст. 592, п. 1 ст. 930 и др.

Критерий свободы договора «определение содержания заключенного договора по соглашению сторон» находит свое нормативное развитие в п. 2 и 3 ст. 391 ГК. Регулятор закрепляет свободу усмотрения сторон в определении условий договора, допуская возможность установления условий отличных от предусмотренных диспозитивной нормой, в порядке и пределах, предусмотренных законодательством. К тому же, стороны могут заключить договор, в котором содержатся элементы различных договоров, предусмотренных законодательством (смешанный договор). В этом случае по общему правилу к отношениям сторон будут применяться в соответствующих частях правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре.

Исходя из анализа указанных норм, ограничение свободы договора проявляется в следующем:

наличии императивной обязанности установления сторонами содержания поименованных в законодательстве существенных условий договора определенного вида, с достижением соглашения по которым связывается заключение гражданско-правового договора. На данное ограничение было обращено внимание в разъяснении Высшего Хозяйственного суда Республики Беларусь от 10 октября 2005 г. № 03-24/1879;

правовой неопределенности относительно возможности заключения непоименованных (неизвестных закону, но не противоречащих общим началам и смыслу гражданского законодательства) договоров.

К числу ограничений по рассматриваемому критерию следует также отнести широко применяемые институты договора присоединения и типового договора, условия которых могут быть приняты не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом.

При разрешении правовой неопределенности относительно возможности заключения непоименованных в законодательстве договоров, заслуживает внимание нормотворческий опыт регулятора в Российской Федерации. Так в ст. 421 Гражданского кодекса РФ закреплено положение, согласно которому стороны могут заключить договор, как предусмотренный законом, так и такой, который в законодательстве вовсе не упоминается, однако будет наиболее соответствовать существу возникших между сторонами правоотношений и оптимально их регулировать.

Подводя итоги проведенного теоретико-правового исследования, подчеркнем следующее основные выводы:

1. Принцип свободы договора напрямую не декларируется в Конституции Республики Беларусь, но вместе с тем подразумевается исходя из системного толкования ее норм. Закрепление и развитие на законодательном уровне данный институт находит в содержании положений Гражданского кодекса Республики Беларусь.

2. Свобода договора не является абсолютной. Регулятор посредством установления исключений в основах правового регулирования указанного принципа, в последующем в ряде актов законодательства императивно ее ограничивает, что существенно сужает свободу договору. В этой связи полагаем необходимым установление отсылки к исключениям, закрепленным в законодательных актах.

3. В целях устранения правовой неопределенности относительно возможности заключения непоименованных в законодательстве Республики Беларусь договоров, полагаем целесообразным дополнить ст. 391 пунктом 1<sup>1</sup> следующего содержания: «Стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами».

#### **Список цитированных источников:**

1. Годунов, В. Н. Принцип свободы договора и его реализация в законодательстве Республики Беларусь / В. Н. Годунов // Право и демократия : сб. науч. тр. / редкол. : В. Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Белорус. гос. ун-т, 2012. – Вып. 23. – 351 с.
2. Климова, А. Н. Из истории развития принципа свободы договора в российском гражданском праве / А. Н. Климова // Юридическая наука. – 2015. – № 2.
3. Халфина, Р. О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве / Р. О. Халфина. – М., 1954.
4. Гаджиев, Г. А. Рыночная экономика в решениях Конституционного Суда РФ / Г. А. Гаджиев // Российская юстиция. – 2001. – № 10.
5. Бондаренко, Н. Л. Смешанные договоры: проблемы квалификации и использования субъектами гражданского оборота / Н. Л. Бондаренко // Консультант Плюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь – Минск, 2019.
6. Романец, Ю. В. Система договоров в гражданском праве России / Ю. В. Романец. – М., 2004. – С. 80.
7. Брагинский, М. И. Договорное право. Кн. 1: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М. 2001.
8. Садиков, О. Н. Комментарий к ГК РФ (постатейный) / О. Н. Садиков. – Изд. 2-е. – М., 2003 – Ч. 1.
9. Осаке, К. Свобода договора в англо-американском праве: понятие, сущность и ограничения / К. Осаке // Журн. российского права. – 2006. – № 7/8. – С. 58.

10. Волос, А. А. Свобода договора в праве зарубежных государств: некоторые аспекты / А. А. Волос // Евразийская адвокатура. – 2014. – №3.

11. Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М. : Статут, 2005. – Т. 2. – 462 с.

*Вершок Ирина Леонидовна*

**ДЕТЕРМИНИРУЮЩИЕ ФАКТОРЫ ЮРИДИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, viarshok\_irina@mail.ru

Современное состояние юридической практики, направленной на подготовку, принятие и реализацию правовых норм, характеризуется существенным усложнением, что выражается в появлении новых процессуальных правоотношений в правотворческой и правоприменительной деятельности, а также в структурно-функциональном усложнении уже сложившихся юридических процессов. Данное явление целенаправленно или опосредованно осмысливается юридической наукой – как в рамках теоретико-правовых дисциплин, так и в ряде отраслевых юридических наук, фундаментальное значение среди которых занимают научные разработки в контексте конституционного права [1; 2; 3].

Характерно, что традиционное понимание юридического процесса обычно связано с его направленностью на рассмотрение юридического спора (юридического конфликта), осуществляемое посредством реализации (чаще в форме применения) гражданско-процессуальных либо уголовно-процессуальных правовых норм. Наиболее оптимальным результатом такого юридического процесса является разрешение юридического конфликта, но обычно происходит управление им с целью минимизации деструктивных последствий такого противостояния.

В настоящее время в общем теоретико-правовом значении юридический процесс характеризуется и в более широком смысле – как основанная на нормах процессуального права правоприменительная и правотворческая деятельность компетентных органов государства и их должностных лиц, а также иных уполномоченных субъектов, направленная на оптимальное удовлетворение и гарантирование интересов субъектов права [4, с. 156] либо в качестве регламентированной нормами процессуального права последовательности совершаемых процессуальных действий, направленных на достижение юридического результата [5, с. 25].

Детерминантами названных юридических процессов признаются нормативные, целевые (утилитарные), ценностные и идеологические факторы [5, с. 6]. Конкретизация факторов и причин, влияющих на изменение структуры и содержания юридических процессов, должна осуществляться применительно к особенностям их протекания в правотворческой или правоприменительной сфере деятельности.

Современной тенденцией, наметившейся в области практики национального конституционно-правового строительства, является появление и дальнейшее усложнение специфической юридической процедуры правотворчества, которая была легально закреплена и структурирована в Законе Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» в качестве нормотворческой деятельности и нормотворческого процесса.

Практика реализации норм Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», регулирующих нормотворческий процесс, дала эмпирический материал для дальнейших доктринальных исследований в рамках общей теории права, а также конституционного права с целью научно обоснованного совершенствования действующего законодательства. Выводы, полученные на основании проведенных изысканий, нашли практическую реализацию в подготовке и принятии нового Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» от 17 июля 2018 года.

Кроме этого, появились основания для выявления с целью дальнейшего изучения факторов, детерминирующих формирование и постоянное усложнение нормотворческого процесса на уровне междисциплинарных исследований, проводимых в настоящее время посредством методологии общей теории права. Такие разработки будут способствовать дальнейшему прогнозированию вероятностного изменения общественных отношений и на его основе – эффективному совершенствованию законодательства в сфере подготовки и принятия (издания) нормативных правовых актов. Данные исследования должны быть направлены на выявление причин появления нормотворческого процесса как самостоятельного вида юридического процесса и дальнейшего его структурно-функционального изменения (преимущественно – в сторону усложнения).

К важнейшим факторам, детерминирующим процессуальный характер правотворчества, следует отнести следующие: быстрое изменение структуры социальной реальности, количественно-качественно обусловленной усложнением социальных потребностей, а также обладающей свойством интерсубъективности; имеющие тенденцию к усложнению и стохастичности природные и техногенные изменения окружающей человека среды; темпоральность сознания (правосознания) субъектов и участников нормотворческой деятельности и нормотворческого процесса. Рассматривая указанные факторы, исключим из предмета изучения иные параметры, детерминирующие техническую сторону правотворчества как технологического процесса, которым необходимо посвящать отдельные исследования теоретико-прикладного характера.

«Социальный мир наделен, как говорили классические философы, *conatus* (стремлением), склонностью пребывать в своем существовании некоторым внутренним динамизмом, который одновременно вписан как в объективные, так и в «субъективные» структуры (диспозиции агентов). Социальный мир постоянно поддерживается и формируется за счет действий по конструированию и реконструированию структур, причем эти действия зависят в основном от позиций, занимаемых в этой структуре отношений теми, кто их производит» [6, с. 98]. В связи с этим, важным фактором, детерминирующим (конструкция и реконструкция) общественные отношения в сфере правотворчества, является усложнение и изменение окружающей человека природной и техногенной, а в особенности – социальной действительности, подвергаемой правовому регулированию и правовому воздействию (объективная структура социального мира). Пространственная структура мира повседневной жизни сложно-структурирована и «имеет социальное измерение, благодаря тому факту, что зона моих манипуляций пересекается с зоной манипуляций других людей» [7, с. 49]. На этом фоне в настоящее время происходит усложнение субъектного состава правотворческих отношений (то есть, субъективной структуры и, соответственно, диспозиций агентов), прямо или косвенно задействованного в разработке или принятии проекта нормативного правового акта.

Указанные обстоятельства, несомненно, влияют на усложнение фактической стадийности нормотворческого процесса. Так, в Законе «О нормативных правовых актах» наряду с нормотворческим органом (должностным лицом), уполномоченным на принятие (издание) нормативных правовых актов, то есть субъектов нормотворческого процесса, предусмотрен широкий перечень иных лиц, принимающих участие в нормотворческой деятельности. Например, посредством осуществления публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов в глобальной компьютерной сети Интернет на сайте «Правовой форум Беларуси», а также путем парламентских слушаний, в средствах массовой информации либо иными способами, не противоречащими законодательству, происходит существенное расширение круга субъектного состава и пространственных пределов нормотворческой деятельности. Это повлекло усложнение нормотворческого процесса и, соответственно, вызвало необходимость дополнительной детализации (структуризации) процедуры публичного обсуждения с целью ее упорядочения и формализации, осуществленного в Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 28 января 2019 года № 56 «О публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов».

К важнейшим детерминантам процессуального характера правотворчества относится процесс сознания, его опосредующего. Логика свойственна не институтам и их внешней функциональности, но способу рефлексии по их поводу. Иначе говоря, рефлектирующее сознание переносит свойство логики на институциональный порядок [7, с. 108]. Что касается нормотворческого процесса, то его структура обусловлена логикой правосознания субъектов и участников нормотворческой деятельности и процесса. Однако при рассмотрении сознания не как формы отражения, а в качестве когнитивной способности человека, взятой в отдельности от совместных знаний и коллективного мировоззрения [8, с. 66], в настоящей работе будем рассматривать феномен сознания без проведения соответствующей типологии, исходя из того, что сущностные признаки сознания универсальны для всех сфер, которые оно воспринимает и опосредует.

Свойство темпоральности, характерное для процесса сознания, сводится к тому, что поток сознания упорядочен во времени (временная характеристика). Можно различать разные уровни темпоральности – каждый индивид ощущает внутреннее течение времени, которое основано на психологических ритмах организма, хотя и не тождественных только ему (интерсубъективная темпоральность) [7, с. 49]. При этом сознательные процессы выражаются не только в функции мозга отражать окружающую действительность – он функционирует, вычисляя и генерируя недостающие параметры [8, с. 66].

В связи с этим, темпоральность сознания индивидуальна и в повседневной реальности каждого субъекта проявляется по-разному. Соответственно, и «темпоральная структура повседневной жизни необычайно сложна, так как разные уровни эмпирической темпоральности все время должны приводиться в соответствие друг с другом» [7, с. 49-50]. Структура нормотворческого процесса проявляется в легально закрепленной строгой последовательности его этапов, имеющей линейный временной характер, что предполагает «настройку», унификацию темпоральности процессов сознания всех участников нормотворческой деятельности, вовлекаемых в нее на определенной стадии. Благодаря тому, что нормотворческий процесс содержит унифицирующую разные уровни темпоральности сознания строгую последовательность этапов, происходит обеспечение реализации правового сознания при подготовке и принятии нормативных правовых актов с участием максимального широкого круга лиц, настраивающих темпоральность собственного сознания под структуру нормотворческого процесса.

Однако в настоящее время в нормотворческом процессе не в полной мере соблюдена линейная временная последовательность. Так, в Законе «О нормативных правовых актах» предусмотрено проведение публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов, то есть такое обсуждение предполагается осуществлять на стадии подготовки проекта нормативного правового акта. Однако в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 января 2019 г. «О порядке проведения правового мониторинга» публичное обсуждение признается в качестве мониторингового мероприятия и предусмотрено не для проектов, а для уже принятых (изданных) нормативных правовых актов.

Указанное и аналогичные нарушения последовательности юридического процесса в нормотворческой сфере еще не в полной мере содействуют унификации темпоральности сознания его участников, требуют выявления, пересмотра и дальнейшего устранения.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Конституционные основы реализации правовых норм: теория и практика / Г.А. Василевич, С.Г. Василевич. – Минск : БГУ, 2014. – 182 с.
2. Правотворческий процесс: учеб. пособие / А.Н. Бодак [и др.] ; под ред. Г.А. Василевича. – Минск : Вышэйшая школа, 2015. – 271 с.
3. Чудаков, М.Ф. Конституционный процесс в Беларуси (историография вопроса, периодизация) / М. Ф. Чудаков // Гісторыя і сучаснасць: беларуская дзяржаўнасць ва ўсходнеўрапейскім цывілізацыйным кантэксце: зборнік навуковых прац, прысвечаных 90-годдзю з дня нараджэння прафесара І. А. Юхо. – Мінск, 2012. – С. 239–252.
4. Солдатова, О.Е. Юридический процесс как категория общей теории права [Электронный ресурс] / О.Е. Солдатова // Изв. Алтайского гос. ун-та. – 2014. – № 2. – Режим доступа:

<https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskiy-protsess-kak-kategoriya-obschey-teorii-prava>. – Дата доступа: 06.02.2019.

5. Осипов, М.Ю. Теория социально-правовых процессов / М.Ю. Осипов. – М. : NOTA BENE, 2011. – 300 с.

6. Бурдые, П. Стратегии воспроизводства и способы господства. Лекция Пьера Бурдые [Электронный ресурс] / П. Бурдые // Гуманитарные технологии. Аналитический портал. – Режим доступа: <https://gtmarket.ru/library/articles/3051>. – Дата доступа: 11.02.2019.

7. Бергер, П. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания / П. Бергер, Т. Лукман. – М. : Медиум, 1995. – 323 с.

8. Бескова, И.А. Феномен сознания / И.А. Бескова, И.А. Герасимова, И.П. Меркулов. – М. : Прогресс – Традиция, 2010. – 367 с.

*Веташкова Татьяна Владимировна,*

*Хилькевич Виталий Владимирович*

### **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН НА ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ**

старший преподаватель кафедры уголовного права и уголовного процесса Витебского государственного университета имени П.М. Машерова, Витебск, Республика Беларусь,  
cruelangel20@yandex.ru

старший преподаватель кафедры уголовного права и уголовного процесса Витебского государственного университета имени П.М. Машерова, Витебск, Республика Беларусь,  
khilkevichvitaliy@gmail.com

Становление в Республике Беларусь правового государства и гражданского общества выдвигает на первый план проблему обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Республике Беларусь, провозглашенная в статьях 2, 21 Конституции Республики Беларусь, реализуется посредством законодательного установления сложной системы гарантий, обеспечивающих права и свободы.

Одним из важнейших правовых средств, необходимым элементом механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина является юридическая помощь.

Юридическая помощь – это деятельность профессиональных юристов по оказанию квалифицированной помощи физическим и юридическим лицам в правильном использовании и соблюдении законодательства. Для реализации указанной деятельности функционирует важнейший институт гражданского общества, независимой сферы самореализации свободных граждан – адвокатура. В законодательстве дано четкое определение основного направления адвокатской деятельности – оказание юридической помощи физическим и юридическим лицам.

Легальное определение термина «юридическая помощь» содержится в Законе «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь», так, юридическая помощь представляет собой деятельность по оказанию содействия клиентам в понимании, правильном использовании и соблюдении законодательства, которая направлена на осуществление и защиту прав, свобод и интересов клиентов, а также представительство клиентов в судах, государственных органах, иных организациях и перед физическими лицами.

Конституция Республики Беларусь провозглашает ряд прав и свобод человека. В этом ряду особое место занимает право на юридическую помощь, однако легального термина «право на юридическую помощь» законодательство не содержит.

Определив понятие права на юридическую помощь, можно приступить к определению местонахождения данного права в системе конституционных прав и свобод.

Исходным моментом для отнесения права на юридическую помощь к какой-либо группе прав и свобод является выяснение критерия классификации.

Существует несколько вариантов классификации прав и свобод граждан.



Согласно одной из них, право на юридическую помощь относят к группе личных прав. Так, группу личных прав подразделяют на две подгруппы: первая, более общая подгруппа, включает такие права, как право на жизнь, право на свободу личности, право на физическую целостность; вторая подгруппа включает права, конкретизирующие те, которые содержатся в первой подгруппе - право на свободу мысли и совести, свободу частной жизни и коммуникаций, уголовно-правовые и процессуальные гарантии личных прав и свобод [3, с. 82]. Таким образом, право на юридическую помощь относят к процессуальным гарантиям личных прав и свобод.

Данная классификация в части отнесения к личным правам права на юридическую помощь, на наш взгляд, является спорной. Когда в правовой норме Конституции СССР был отображен только один элемент права на получение юридической помощи - право обвиняемого на защиту в уголовном процессе, некоторые авторы указывали, что данное право является личным [3, с. 59]. Действительно, в этой форме право на юридическую помощь выражает лишь один аспект, охрану личной безопасности в форме свободы от безосновательного обвинения и осуждения. В действующей Конституции Республики право на юридическую помощь закреплено в полном объеме. И оно, помимо аспекта личной безопасности, стало включать в себя экономическую, социальную, культурную, политическую безопасность. Юридическая помощь должна быть оказана не только при привлечении лица к уголовной ответственности, но и при возникновении ряда других правовых ситуаций, в которых права и свободы личности нарушаются или находятся под угрозой. В данном конституционном изложении право на получение юридической помощи можно отнести не только к личным, но и к экономическим, политическим, культурным или социальным правам.

Конституция содержит специальные статьи (ст. 58-62), устанавливающие гарантии реализации прав и свобод граждан. В данной группе конституционные гарантии прав и свобод выделяются двумя подгруппами: общими гарантиями прав и свобод человека и гражданина и юридическими гарантиями. Право на получение юридической помощи относится к последней группе.

Юридические нормы, регулирующие право на получение юридической помощи, являются одними из центральных по значимости с точки зрения обеспечения всех прав и свобод человека и гражданина. Ни одно из предоставляемых Конституцией прав не может быть эффективно осуществлено без права на юридическую помощь, которое может рассматриваться как общеправовая гарантия для всех иных прав.

Обеспечение юридической помощью всех, нуждающихся в ней, является важнейшим конституционным положением. В соответствии со статьей 2 Конституции Республики Беларусь «человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства».

Согласно абзацу первому статьи 21 Конституции Республики Беларусь «обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства». Эта важнейшая цель государства реализуется, в том числе, как было указано ранее, созданием и функционированием специального института – адвокатуры.

Статьи 1, 2, абзац 2 статьи 21 Конституции Республики Беларусь предусматривают, что Республика Беларусь – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойный уровень жизни, свободное и достойное развитие личности. Неоспоримо, «достойный уровень жизни» предполагает, наряду с материальной обеспеченностью, благополучием, также и гарантированное право на юридическую помощь.

Представляется, что лицо, не обладающее специальными знаниями в области юриспруденции, не может самостоятельно эффективно реализовать свои права и законные интересы в силу того, что оно не знает об этих правах, не может правильно выбрать и истолковать правовой акт, необходимый для применения, составить документ правового характера, отстоять свои права и интересы перед физическими, юридическими лицами и государственными органами.

Совершенно очевидно, что для этого нужна помощь профессионала – квалифицированного юриста. В связи с этим статья 62 Конституции Республики Беларусь гарантирует каждому право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе – в случаях, предусмотренных законом, – такая помощь оказывается за счет государственных средств; противодействие оказанию правовой помощи в Республике Беларусь запрещается.

Для регулирования права на юридическую помощь в Конституции Российской Федерации характерен акцент на качестве ее оказания, используется термин «квалифицированная» юридическая помощь, что несвойственно для белорусского законодательства.

Так, Конституция Российской Федерации (статья 48) гарантирует каждому право на получение квалифицированной юридической помощи. Закрепление права на квалифицированную юридическую помощь на уровне Конституции свидетельствует об общегосударственном значении данного права и создает гарантии получения юридической помощи любым нуждающимся в ней лицом.

В российском законодательстве критерии (стандарты) квалифицированной юридической помощи не определены. В различных государствах критериями квалифицированности являются квалификационный экзамен, наличие юридического образования, стаж работы по специальности, испытательный срок, возрастной ценз и т.д. Квалифицированная юридическая помощь обеспечивается еще и тем, что к субъектам, ее оказывающим, предъявляются повышенные профессиональные, моральные и этические требования. Однако соблюдение данных критериев еще не служит гарантией получения именно квалифицированной юридической помощи, необходимо обеспечение соблюдения всех условий в совокупности.

Таким образом, квалифицированная юридическая помощь должна быть оказана квалифицированными юристами, которые должны отвечать профессиональным и иным квалификационным требованиям и критериям.

Как справедливо отмечает Р.Г. Мельниченко, «возможность получения каждым человеком юридической помощи является важным благом в любом цивилизованном обществе. Радикальные экономические и социально-политические преобразования в современной Беларуси привели к возникновению новых общественных отношений, демократизации форм и методов их регулирования. На этом фоне, увеличились потребности участников гражданских, уголовных, административных и иных правоотношений в получении квалифицированной юридической помощи» [5].

Действительно, проблема оказания юридической помощи имеет особую актуальность ввиду попытки государства отойти от всеобъемлющего регулирования различных общественных отношений, включая правовое положение личности. Граждане имеют права и свободы, которые вправе реализовывать по собственному усмотрению. Несмотря на это, важнейшей обязанностью, возложенной на государство, является создание механизмов обеспечения и защиты прав и свобод.

Потребность в юридической помощи возникает как в уголовно-правовой, так и в гражданско-правовой сфере, что обусловлено развитием правоотношений, когда без консультации квалифицированного специалиста человеку чрезвычайно сложно разрешить возникший вопрос.

Рост потребности в получении квалифицированной, специализированной и легко доступной юридической помощи обусловлен, помимо указанного, также усложнением правовой системы, непрерывным реформированием законодательства.

К сожалению, несмотря на закрепление права на юридическую помощь в Конституции и законодательстве, до сих пор не выработаны единые принципы и стандарты его реализации и обеспечения, а также существует необходимость повышения эффективности использования имеющихся способов и средств осуществления права на юридическую помощь и разработки новых прогрессивных методов [5].

Подводя итог можно говорить о том, что юридическая природа права на юридическую помощь носит конституционно-гарантирующий характер и отражает в своем норма-

тивном содержании единство материальных и процессуальных начал. Представляется, что оно может рассматриваться как конституционно-процессуальное право-гарантия, призванное обеспечивать надлежащие юридические предпосылки для последовательной правореализации и эффективного достижения гражданами юридических целей, включая судебную защиту своих прав и свобод.

При этом общественные отношения по поводу оказания юридической помощи воплощают в себе в первую очередь публичный интерес, а оказание юридических услуг имеет публично-правовое значение. Это обусловлено неоспоримой взаимосвязью с реализацией конституционных обязанностей государства по обеспечению надлежащих гарантий доступа к правовым услугам и возможности обращения любого заинтересованного лица к квалифицированному специалисту в области права. Право на получение юридической помощи, выступая гарантией судебной защиты прав, свобод и законных интересов, одновременно представляет собой важнейшую предпосылку надлежащего осуществления правосудия, способствуя его состязательности и равноправию сторон.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 г. : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0.
2. Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., №334-3 // Эталон – Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.
3. Ростовщиков, И.В. Права личности в России: их обеспечение и защита / И.В. Ростовщиков. – Волгоград : Изд-во ВЮИ МВД РФ, 1997. – 188 с.
4. Конституция Российской Федерации: Конституция Российской Федерации, 12 дек. 1993 г. – СПб : Издательство «Питер», 2018. – 64 с.
5. Мельниченко, Р.Г Конституционное право на юридическую помощь [Электронный ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. / Р.Г. Мельниченко // Научная библиотека диссертаций и авторефератов. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/konstitutsionnoe-pravo-na-yuridicheskuyu-pomoshch#ixzz2wEBeDaYP>. – Дата доступа 20.02.2019.

*Головко Ирина Ивановна*

### **РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации,

Санкт-Петербург, Российская Федерация, [irinaivanovna2009@yandex.ru](mailto:irinaivanovna2009@yandex.ru)

В Российской Федерации каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, установлена и обязанность государства по защите прав и свобод человека и гражданина (ст. 45 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с целями прокуратуры, закрепленными п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), значимыми правозащитными полномочиями наделены прокуроры. Раздел III в главе 1 «Надзор за исполнением законов» и главе 2 «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» регламентирует основы надзорной деятельности, закрепляет полномочия прокурора по выявлению и пресечению нарушений законов, прав свобод и законных интересов человека и гражданина.

В качестве составляющей государственной защиты прав и свобод ст. 46 Конституции Российской Федерации определены гарантии их судебной защиты. В Российской Федерации получили нормативное закрепление четыре вида судопроизводства: гражданское, ад-

министративное, конституционное и уголовное (ч. 2 ст. 118 Конституции Российской Федерации), для которых нормативными актами определены соответствующие цели и задачи, являющиеся ориентиром при решении вопроса о возможности судебной защиты в конкретной ситуации.

Обратимся к гражданскому и административному судопроизводству. Так, цели гражданского судопроизводства (мы подразумеваем, что гражданское судопроизводство включает гражданский процесс и арбитражный процесс) – защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений (ст. 2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ, далее – ГПК РФ).

Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (далее – АПК РФ) в ст. 2 в качестве одной из задач судопроизводства в арбитражных судах определяет защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а также прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц в указанной области правоотношений.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (далее – КАС РФ) в ст. 3 в числе задач судопроизводства указывает защиту нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений.

Таким образом, защита прав человека и гражданина входит в число задач гражданского и административного судопроизводства.

Защиту прав граждан в установленных законом случаях осуществляют иные органы и лица, обратившиеся в суд с заявлением в их интересах. Пункт 4 ст. 27, п. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре, ст. 45 ГПК РФ, ч. 1 ст. 39 КАС РФ наделили прокурора правом защищать в судебном порядке права и свободы граждан, которые по уважительным причинам (возраст, состояние здоровья и пр.) не могут самостоятельно обратиться в суд, ч. 1 ст. 52 АПК РФ – защищать субъектов предпринимательства.

Кроме этого, в силу п. 3 ст. 1, п. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре, ч. 3 ст. 45 ГПК РФ, ч. 5 ст. 52 АПК РФ, ч. 7 ст. 39 КАС РФ прокурор вступает в дело для дачи заключения, способствуя восстановлению законности.

В Республике Беларусь Конституция Республики Беларусь 1994 г. в ст.ст. 10, 11 гарантирует гражданам, иностранным гражданам и лицам без гражданства покровительство государства как на территории Беларуси, так и за ее пределами; устанавливает равенство всех перед законом и право на равную защиту прав и законных интересов (ст. 22).

Закон Республики Беларусь от 08.05.2007 г. № 220-3 «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь») в ч. 1 ст. 4 определяет задачами прокуратуры обеспечение верховенства права, законности и правопорядка, защиту прав и законных интересов граждан; в целях выполнения этих задач прокуратура осуществляет надзор за исполнением законодательства поднадзорными субъектами. В силу ч. 2 ст. 6, ст. 7 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» прокурор принимает меры по пресечению нарушений законодательства, привлечению к ответственности лиц, их совершивших, восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан вне зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, гражданства, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к политическим партиям и другим обще-

ственным объединениям, а также от иных обстоятельств. Отметим, что осуществление прокурорами надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина не закреплено.

Статьи 59, 60 Конституции Республики Беларусь гарантируют каждому государственную защиту прав и свобод, в том числе в судебном порядке (отметим, что Конституция Республики Беларусь в отличие от Конституции Российской Федерации не определяет виды судопроизводства).

Ст. 5 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь от 11.01.1999 г. № 238-3 (далее – ГПК Республики Беларусь) в числе задач гражданского процессуального законодательства определяет защиту прав и охраняемых законом интересов граждан.

Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15.12.1998 г. № 219-3 (далее – ХПК Республики Беларусь) в ст. 4 задачами судопроизводства в судах, рассматривающих экономические дела, установил защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, - граждан. Однако ХПК Республики Беларусь в ст. 6 указывает, что прокурор предъявляет иск (заявление) в защиту государственных и общественных интересов, о защите граждан не упоминает.

В силу ч. 4 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» при установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера прокурор в пределах своей компетенции обращается в случаях, предусмотренных законодательными актами, в суд с заявлениями (исками) в защиту прав и законных интересов граждан.

Согласно ст. 125 Конституции Республики Беларусь, ст. 23 ГПК Республики Беларусь, ст. 26 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь», прокуратура осуществляет надзор за законностью, обоснованностью решений по гражданским делам и соблюдением законодательства при их исполнении. В целях защиты прав, охраняемых законом интересов граждан прокурор участвует в судах первой, кассационной, надзорной инстанций, истребует из суда любое дело (ст. 27 РБ «О прокуратуре Республики Беларусь»).

Прокурор обращается в суд с заявлением в защиту прав, охраняемых законом интересов граждан без ограничения категорией дела (ст. 81 ГПК Республики Беларусь). Однако ст. 22 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» указывает, что прокурор вправе обращаться в суд только в защиту только тех граждан, которые лишены возможности самостоятельно защитить свои права.

Кроме этого, участие прокурора в разбирательстве гражданского дела обязательно в случаях, если дело возбуждено по заявлению прокурора, а также когда необходимость участия прокурора в деле признана судом, предусмотрена законом (ст. 83 ГПК Республики Беларусь).

Органы прокуратуры Республики Беларусь и Российской Федерации принимают активное участие в формировании нормативной правовой основы реализации и защиты прав и свобод личности, которая выступает, по нашему мнению, базовым элементом конституционно-правового механизма защиты прав и свобод человека. Генеральная прокуратура Республики Беларусь в порядке, установленном законодательством, принимает участие в подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов (ч. 3 ст. 13 Закона РБ «О прокуратуре Республики Беларусь»); уставами (конституциями) субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований прокуроры субъектов Российской Федерации, прокуроры городов и районов наделены правом нормотворческой инициативы.

При наличии оснований прокуроры опротестовывают незаконные правовые акты органов власти и местных органов (ч. 4 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь», ст. 23 Закона о прокуратуре Российской Федерации). Благодаря активной деятельности прокуроров устраняются противоречия проектов и нормативных актов действующему законодательству и Основным законам государства, пресекается незаконное бездействие уполномоченных органов в сфере нормотворчества, в нормативных актах закрепляются полномочия органов государства, местных органов по обеспечению реализации

прав и свобод граждан, корректируется нормотворческая деятельность (ч. 4 ст. 13 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь», ст. 9 Закона о прокуратуре Российской Федерации).

В случае установления фактов нарушений прав, свобод и законных интересов личности прокуроры вносят представления, предостерегают (предупреждают) о недопустимости нарушений закона, инициируют административное преследование, обращаются в суды с исками (заявлениями) в интересах граждан (ч. 4 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь», ст. 23, 24, 25.1 Закона о прокуратуре Российской Федерации).

В Республике Беларусь прокурор наделен правом выносить постановление о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 27 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь»).

Говоря о конституционно-правовом механизме защиты прав и свобод личности в наших странах, нельзя не уделить внимание вопросу взаимодействия различных органов и организаций как субъектов этого механизма. Каждый участвующий в правозащитной деятельности субъект наделен соответствующими его статусу и компетенции полномочиями.

Рассмотрим особенности взаимодействия субъектов защиты прав и свобод человека через призму органов прокуратуры.

В органы прокуратуры ежедневно поступает информация о нарушениях, которая анализируется и обобщается, служит основанием проведения проверок, учитывается при планировании деятельности.

В случае отсутствия у прокурора компетенции на принятие решения по поступившей информации жалоба, обращение, иные источники сведений о нарушении подлежат направлению в орган, компетентный проверять эти сведения (орган исполнительной власти, местные органы, органы контроля (надзора), правоохранительные органы). Аналогичным образом в прокуратуру поступают материалы из иных органов, а также из общественных организаций, учреждений и предприятий, СМИ в соответствии с компетенцией органа прокуратуры.

В прокурорской практике распространены совместные проверки с привлечением специалистов органов контроля в определенной сфере, что способствует повышению эффективности и результативности прокурорской деятельности.

Важным аспектом взаимодействия органов прокуратуры с иными органами является осуществляемая прокурорами координация деятельности по борьбе с преступностью и коррупцией, профилактике правонарушений (ст. 12 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь»), координация деятельности по борьбе с преступностью (ст. 8 Закона о прокуратуре Российской Федерации).

Прокуроры представляют в установленном порядке Президенту Республики Беларусь, Совету Министров Республики Беларусь, Национальному собранию Республики Беларусь, местным представительным, исполнительным и распорядительным органам информацию о состоянии борьбы с преступностью и коррупцией, деятельности в сфере профилактики правонарушений и вносят предложения о мерах по борьбе с преступностью и коррупцией, совершенствованию деятельности в сфере профилактики правонарушений (ч. 3 ст. 12 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь»), в России прокуроры также направляют в местные органы, органы власти субъектов России информацию о состоянии законности и правопорядка на поднадзорной территории, а Генеральный прокурор Российской Федерации ежегодно представляет палатам Федерального Собрания РФ и Президенту РФ доклад о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению.

Итак, прокуроры наделены полномочиями по обеспечению прав и свобод гражданина и человека на стадиях: создания нормативной основы общественных отношений, связанных с осуществлением прав и свобод; реализации прав и свобод человека в конкретных правоотношениях.

Полномочия прокуроров по инициированию рассмотрения судом дел о нарушениях прав и свобод человека имеют компенсационный характер, восполняют невозможность самостоятельной защиты прав физическими лицами. Прокуроры участвуют в рассмотрении

судами дел и путем вступления в дело для дачи заключения. Указанное полномочие также имеет правозащитный характер.

В Республике Беларусь и Российской Федерации в кругу субъектов координации правоохранительной деятельности прокуроры выступают в роли центральных участников.

Сказанное позволяет сделать вывод о многогранности и важности роли прокуратуры в конституционно-правовом механизме защиты прав человека в Республике Беларусь и Российской Федерации.

*Голубева Людмила Леонідаўна*

## **КАНСТЫТУЦЫЙНАЕ ПРАВА ВЯЛІКАГА КНЯСТВА ЛІТОЎСКАГА Ў СТАТУТОВЫ ПЕРЫЯД РАЗВІЦЦЯ ЗАКАНАДАЎСТВА**

кандыдат юрыдычных навук, дацэнт, дацэнт кафедры тэорыі і гісторыі дзяржавы і права юрыдычнага факультэта Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта, Мінск, Рэспубліка Беларусь, lyudmila.golubeva@mail.ru

Статут Вялікага Княства Літоўскага 1529 г. (далей – Статут 1529 г.) па сваім змесце быў першым у Еўропе сістэматызаваным зводам законаў. Ён утрымліваў нормы розных галін права. У яго першых трох раздзелах утрымліваліся, у асноўным, нормы канстытуцыйнага права, аднымі з важнейшых якіх былі тыя, што абмяжоўвалі ўладу вялікага князя (гаспадара). Усе справы ў дзяржаве ён павінен быў вырашаць са згоды паноў радных і «дзеля агульнай карысці». Вялікі князь абавязваўся захоўваць тэрытарыяльную цэласнасць дзяржавы, не надзяляць пасадамі чужаземцаў, прытрымлівацца законаў і звычаяў, ахоўваць правапарадак у дзяржаве. У адпаведнасці са Статутам вялікі князь з’яўляўся вышэйшай службовай асобай дзяржавы, у якой былі не толькі правы, але і абавязкі. Ён павінен быў падпарадкоўвацца дзяржаўным законам і пры рэалізацыі сваіх уладных паўнамоцтваў дзейнічаць толькі ў межах закона.

Статут заканадаўча замацаваў прынцып адзінага права для ўсіх жыхароў дзяржавы. У Статуце замацоўвалася норма аб недатыкальнасці асобы (зразумела, што перш за ўсё мелася на ўвазе шляхта).

У канстытуцыйным праве Статута Вялікага Княства Літоўскага 1566 г. (далей – Статут 1566 г.) былі адлюстраваны дзяржаўны суверэнітэт, грамадскі і дзяржаўны лад, асноўныя правы і абавязкі грамадзян. Нормы канстытуцыйнага права вызначалі склад тэрыторыі дзяржавы, парадак утварэння і дзейнасці дзяржаўных органаў, правы і прывілеі пануючага класа і саслоўяў. У Статуце 1566 г. канстытуцыйнаму праву былі прысвечаны першыя тры раздзелы, хаця канстытуцыйныя нормы ўтрымліваліся і ў іншых раздзелах. Ён больш поўна рэгламентаваў у параўнанні са Статутам 1529 г. дзейнасць такіх вышэйшых органаў дзяржавы, як вялікі князь і рада, канчаткова замацаваў заканадаўчую функцыю сойма. Закон замацаваў склад і кампетэнцыю сойма, парадак абрання павятовых дэпутатаў на сойм, дзейнасць павятовых соймаў (органу так званай шляхецкай дэмакратыі). Улада вялікага князя абмяжоўвалася не толькі радай, але і соймам, без згоды якога ён не меў права пачынаць вайну, уводзіць новыя падаткі, прымаць новыя законы.

У Статуце 1566 г. была юрыдычна замацавана адасобленасць Вялікага Княства Літоўскага (далей – ВКЛ) ад Польшчы. Не было ніводнага артыкула, які б мог ушчаміць суверэнітэт дзяржавы. Закон падкрэсліваў адасобленасць ВКЛ і абавязваў вялікага князя захоўваць недатыкальнасць яго тэрыторыі і нават вярнуць яму землі, ад яго адарваныя. На практыцы выконваўся артыкул, які забараняў даваць чужаземцам, у тым ліку і палякам, землі, пасады, чыны і званні.

Значнае месца ў Статуце 1566 г. надавалася прававому замацаванню парадку фарміравання і дзейнасці сойма ВКЛ. Кампетэнцыя сойма не была дакладна вызначанай. На ім маглі вырашацца любыя пытанні, што выносіліся на яго абмеркаванне гасударом і радай. Але былі і справы, якія адносіліся да выключнай кампетэнцыі сойма. Гэта – выбранне

вялікага князя, абвяшчэнне мабілізацыі ваенных сіл (паспалітае рушэнне), збор сродкаў на вядзенне вайны, заключэнне ваенных саюзаў, устанаўленне новых падаткаў, прыняцце найбольш важных заканадаўчых актаў, ажыццяўленне правосуддзя адносна некаторых дзяржаўных злачынстваў.

Статутам 1566 г. вялікая ўвага адводзілася мясцовым і павятовым соймакам. На павятовых соймаках выбіраліся дэпутаты на агульны (вальны) сойм, выпрацоўваліся для іх інструкцыі, заяўляліся просьбы і хадайніцтвы да ўрада, заслухоўваліся справаздачы і інфармацыя аб агульных соймах. Праз павятовыя соймікі шляхта адстойвала свае мясцовыя інтарэсы перад цэнтральнымі дзяржаўнымі ўстановамі, непасрэдна ўдзельнічала ў палітычным жыцці дзяржавы.

Статут Вялікага княства Літоўскага 1588 г. (далей – Статут 1588 г.) з кропкі гледжання прававой тэорыі і практыкі меў значна перавагу перад сваімі папярэднікамі – статутамі 1529 і 1566 гг. У ім больш дакладна адлюстраваны дзяржаўна-прававыя ідэі таго часу, асновы грамадскага і дзяржаўнага ладу, а таксама прагрэсіўныя ідэі, выказаныя ідэолагамі гуманізму і Рэфармацыі. Асноўнае ж дзяржаўна-правое значэнне Статута 1588 г. заключалася ў тым, што ён заканадаўча аформіў захаванне ВКЛ як самастойнай дзяржавы насуперак акту Люблінскай уніі. Складальнікі Статута не ўнеслі ніводнай нормы, якая б супярэчыла дзяржаўнай самастойнасці ВКЛ. Нормы канстытуцыйнага права, выкладзеныя ў Статуце 1566 г. былі захаваны ў Статуце 1588 г. Складальнікі новага Статута як бы не заўважылі або не зразумелі акта Люблінскай уніі аб уключэнні ВКЛ у склад Польшчы. Такія адносіны канстытуцыйна-правых нормаў Статута да акту Люблінскага сейма 1569 г. з’яўляюцца дакладным пацвярджэннем таго, што шляхта ВКЛ, удзельнічаючы ў працы соймаў, ваража адносілася да аб’яднання ВКЛ з Польшчай.

Статут 1588 г. абагульніў дзяржаўна-прававыя ідэі, некаторыя з іх апярэджвалі свой час. У Статуце знайшла адлюстраванне тэорыя падзелу ўлад на заканадаўчую, якая замацоўвалася за соймам, выканаўчую – за вялікім князем і радай, с удовую – за судамі. Згодна з ідэямі Рэфармацыі і верацярпімасці, замацаванымі ў Статуце 1588г., вялікаму князю і ўсім дзяржаўным органам прадпісвалася забяспечваць спакой усіх жыхароў дзяржавы, незалежна ад таго, якога вучэння яны прытрымліваюцца ў хрысціянскім веравызнанні.

Кожны вольны чалавек мог пры жаданні выехаць за мяжу, калі гэта рабілася не на шкоду сваёй краіне. Статут 1588 г. юрыдычна замацоўваў тыя фактычныя адносіны, якія склаліся паміж ВКЛ і Польшчай пасля 1569 г., але абавязваў урад вярнуць адлучаныя ад ВКЛ землі, забараняў прызначаць на дзяржаўныя пасады і надзяляць зямлей “чужаземцаў і загранічнікаў”, у тым ліку і падданных Польшчы, захаваў адасобленасць дзяржаўных устаноў, арміі, заканадаўства, эканомікі і фінансаў ВКЛ. Уладаром дзяржавы прызначаўся вялікі князь, названы ў Статуце гаспадаром. Вялікі князь валодаў шырокімі паўнамоцтвамі ва ўнутраных і знешніх справах дзяржавы. Ён лічыўся кіраўніком вышэйшых распарадкава-выканаўчых органаў, прызначаў і змяшчаў з пасадаў службовых асоб, распараджаўся войскам, дзяржаўнай маемасцю і скарбам, мог накіроўваць і прымаць замежных паслоў, заключаць пагадненні з іншымі дзяржавамі, уступаць у саюзы, абвяшчаць вайну і заключаць мір. Вялікі князь валодаў правам заканадаўчай ініцыятывы, ажыццяўляў вышэйшы суд у дзяржаве і іншыя важнейшыя функцыі дзяржаўнай улады і кіравання. Шэраг артыкулаў Статута абавязвалі вялікага князя і дзяржаўныя органы кіравання паступаць у адпаведнасці з законам, клапаціцца аб інтарэсах дзяржавы і народа. Але многія паўнамоцтвы вялікага князя былі абмежаваны і выконваць іх ён мог толькі са згоды рады ВКЛ, сойма, вышэйшых дзяржаўных службовых асоб. Статут замацоўваў феадальны грамадскі лад, наяўнасць двух асноўных класаў: федалаў і феадальна-залежных сялян. Усе дзяржаўныя органы павінны былі забяспечыць спакой усіх жыхароў дзяржавы, незалежна ад таго, якога вучэння яны прытрымліваліся ў хрысціянскім веравызнанні. Князі, паны радныя і паны харугоўныя мелі права судзіць не толькі простых людзей, але і залежную ад іх шляхту, даваць ей у часовае карыстанне землі, маенткі, а таксама адбіраць гэтыя маенткі, нягледзячы на даўнасць уладання. Статут рэгламентаваў таксама некаторыя правы і абавязкі простых людзей і



прадстаўнікоў этнічных груп – сялян, слуг, чэлядзі, мяшчан, рамеснікаў, яўрэяў, татараў. Ён абараняў інтарэсы буйных і сярэдніх феодалаў і ўзмацняў іх прывілеяванае становішча, канчаткова запрыгоніў сялян. Статут дэклараваў, што ўсе простыя людзей разам з феодаламі ўдзельнічаюць у выбранні гаспадара. Аднак простых людзей не дапускалі ў сойм, а іх удзел у палітычным жыцці абмяжоўваўся выключна мясцовымі валаснымі справамі.

Праз увесць Статут праводзіцца ідэя ўмацавання прававога парадку, пры якім усе дзяржаўныя органы і службовыя асобы абавязаны дзейнічаць толькі ў адпаведнасці з законам. Ідэя прававога парадку была накіравана супраць дэспатызму гаспадара, буйных феодалаў і сярэдневяковай тэакратычнай тэорыі паходжання і сутнасці дзяржавы. Абвясчэнне ідэі верхавенства права ў перыяд федалізму сведчыла аб зараджэнні новай дзяржаўна-прававой тэорыі, якая найбольш поўна выявілася ў нормах канстытуцыйнага права, дзе адлюстраваны дзяржаўны суверэнітэт, грамадскі і дзяржаўны лад, асноўныя правы і абавязкі насельніцтва.

Канстытуцыйнае права Вялікага Княства Літоўскага ў статуты перыяд развіцця заканадаўства значна апырэджвала развіцце канстытуцыйнага права краін Заходняй Еўропы, у якіх яно набыло самастойнае значэнне як асобная галіна права толькі ў XVIII ст.

*Гришкевич Оксана Васильевна*

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ: НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА**

старший научный сотрудник отдела исследований в области государственного строительства и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, ovg-rish@mail.ru

В соответствии с Конституцией Республика Беларусь в своей внешней политике исходит из общепризнанных принципов и норм международного права (ч. 1 ст. 18), признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства (ч. 1 ст. 8), гарантирует права и свободы граждан, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (ч. 3 ст. 21). Не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции (ч. 3 ст. 8).

Правовой основой заключения, а также вступления в силу, официального опубликования, регистрации, хранения, учета, исполнения, приостановления действия и прекращения международных договоров Республики Беларусь выступают Конституция Республики Беларусь, общепризнанные принципы международного права, Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. (далее – Венская конвенция 1969 г.), другие международные договоры Республики Беларусь, Закон Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» от 23 июля 2008 г. (в редакции от 11 мая 2018 г.) и иные акты законодательства Республики Беларусь.

Каждое государство обладает правоспособностью заключать договоры (ст. 6 Венской конвенции 1969 г.). В соответствии с п. 36 Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь, утвержденных Законом Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. (в редакции от 4 июня 2015 г.), «участие в разработке международных договоров» относится к основным направлениям в сфере сотрудничества в области кодификации и прогрессивного развития международного права.

В доктрине выделяют заключение договора в широком смысле и в узком. В широком смысле – это весь процесс подготовки, принятия и вступления договора в силу, в узком смысле – только стадии, имеющие юридическое значение, т.е. принятия и вступления в силу [1, с. 43; 2]. В научной литературе приводятся такие определения понятия «заключение международного договора», как «процесс, состоящий из ряда взаимосвязанных последовательных этапов, – подготовки (начиная с переговоров), принятия и вступления договора в силу» [3]; «процесс, который включает следующие стадии: подготовка и принятие текста

договора, установление аутентичности текста договора и выражение согласия договаривающихся сторон на обязательность договора» [4, с. 330–331]. В контексте процессуального оформления заключение международного договора включает ряд последовательных действий и совокупность соответствующих юридических процедур с подготовкой и принятием нормативных актов различного уровня.

В целом в процессе заключения международных договоров выделяют следующие стадии или этапы: договорная инициатива; назначение лиц, уполномоченных на совершение юридических действий по заключению договора; переговоры; подготовка текста договора; принятие текста договора; установление аутентичности текста; выражение согласия государства на обязательность для него договора [2; 3; 4, с. 330–331]. Закрепленного перечня стадий заключения договора в международном праве нет; «весь комплекс юридических действий, совершаемых в процессе его заключения, можно определять в качестве различных стадий» [5]. Отметим, что в приведенных доктринальных определениях указывается и вступление договора в силу, в перечислении же стадий, которые составляют заключение международного договора, вступление в силу, как правило, не указывается.

Часть II Венской конвенции 1969 г. регламентирует заключение и вступление договоров в силу, при этом определение понятия «заключение международного договора» в Конвенции не содержится, но закрепляются три основные стадии: принятие текста; установление аутентичности текста; выражение согласия на обязательность договора (ст. 9–11).

В свою очередь, терминологический аппарат Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» содержит понятие «заключение международного договора», а также ряд корреспондирующих терминов (в том числе «договаривающаяся сторона», «участник международного договора», «участник переговоров»). Так, «заключение международного договора Республики Беларусь» – это «последовательность стадий (юридических действий), предусмотренных настоящим Законом, по формированию содержания международного договора, принятию его текста и выражению согласия Республики Беларусь на обязательность для нее международного договора» (ст. 1). Терминологический аппарат Венской конвенции 1969 г. также содержит такие понятия, как «участвующее в переговорах государство», «договаривающееся государство», «участник», «третье государство» (п. 1 ст. 2).

Договоры заключаются от имени государства его соответствующими органами.

Как подчеркивается в международно-правовой доктрине, «субъектом международного договора является государство в целом, а не его отдельные органы», поэтому «независимо от того, какой орган государства заключил международный договор (глава государства, правительство или ведомство), субъектом международного договора является государство в целом, а не его отдельные органы», и «именно государство несет ответственность по всем заключенным его органами международным договорам» [6].

Как правило, договоры от имени государств заключают специально уполномоченные такими органами лица; этим лицам выдается документ, который называется полномочиями [4, с. 331]. Этим документом одно или несколько лиц назначаются представлять государство в целях ведения переговоров, принятия текста договора или установления его аутентичности, выражения согласия этого государства на обязательность для него договора или в целях совершения любого другого акта, относящегося к договору (п. 1с ст. 2 Венской конвенции 1969 г.). Международным правом и национальным правом также устанавливается перечень лиц, которые «в силу их функций и без необходимости предъявления полномочий считаются представляющими свое государство», это, прежде всего, главы государств, главы правительств и министры иностранных дел (п. 2 ст. 7 Венской конвенции 1969 г., ч. 1 ст. 15 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь»).

Заключению международных договоров посвящена глава 2 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь», которой регулируется порядок заключения межгосударственных, межправительственных и международных договоров межведомственного характера.

Выражение согласия на обязательность международного договора выступает последней стадией его заключения [1, с. 46; 4, с. 333], «юридически решающей», поскольку в результате такого согласия субъект принимает на себя обязательство выполнять договор с момента его вступления в силу [2].

Статья 11 Венской конвенции 1969 г. закрепляет следующие способы выражения согласия на обязательность договора: подписание договора, обмен документами, образующими договор, ратификация договора, его принятие, утверждение, присоединение к нему или любой другой способ, о котором условились. Таким образом, данный перечень форм или способов выражения согласия не является исчерпывающим; порядок выражения согласия определяется договаривающимися сторонами, и они вправе определить любой иной способ по соглашению. В Законе Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» закреплены способы выражения согласия на обязательность международного договора (ч. 1 ст. 17), а также возможность выражения согласия любым иным способом, предусмотренным международным договором, при соблюдении установленной Законом процедуры (ч. 2 ст. 17). Порядок определения способа выражения согласия Республики Беларусь на обязательность для нее международных договоров регламентирован ст. 18 Закона.

Таким образом, договорная правоспособность является одной из важнейших составляющих международной правосубъектности государств, договор выступает источником международного права, закрепляет права и обязанности государств.

Вопросы заключения и исполнения международных договоров регламентированы соответствующими международными документами и национальными нормативными правовыми актами, в качестве основополагающих выступают, соответственно, Венская конвенция 1969 г., а также Конституция и Закон Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь».

Понятие «заключение международного договора» (доктринальное и нормативное) определяется через перечисление его стадий; при этом стадии могут указываться обобщенно либо более подробно. Нормативно-правовая регламентация порядка заключения международного договора и последовательное соблюдение всех необходимых стадий способствуют его последующему вступлению в силу и в целом его выполнению, непосредственно реализации прав и обязанностей, предусмотренных договором.

#### **Список цитированных источников:**

1. Правотворческий процесс : учеб. пособие / А. Н. Бодак [и др.] ; под ред. Г. А. Василевича. – Минск : Выш. школа, 2015. – 271 с.
2. Лукашук, И. И. Современное право международных договоров [Электронный ресурс] : в 2 т. / И. И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – Т. 1 : Заключение международных договоров. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
3. Агешкина, Н. А. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / Н. А. Агешкина // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
4. Саваськов, П. В. Право международных договоров / П. В. Саваськов // Международное право : учеб. / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. – М. : Высш. образование, Юрайт-Издат, 2009. – Гл. 12. – С. 324–357.
5. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь от 23.07.2008 № 421-З «О международных договорах Республики Беларусь» [Электронный ресурс] / под ред. Л. В. Павловой // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
6. Осминин, Б. И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право [Электронный ресурс] / Б. И. Осминин // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

*Гуйда Елена Петровна*

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРИНЯТИЯ (ИЗДАНИЯ) НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

старший научный сотрудник отдела исследований в области государственного строительства и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, [guida-lena@mail.ru](mailto:guida-lena@mail.ru)

В Конституции Республики Беларусь заложены правовые основы осуществления нормотворческой деятельности (установлена процедура принятия нормативных правовых актов, иерархия нормативных правовых актов, закреплена компетенция государственных органов по урегулированию определенных общественных отношений). На современном этапе развития общества и государства стратегической задачей для государственных органов, субъектов нормотворческой деятельности является качественная и своевременная подготовка проектов нормативных правовых актов. Прежде всего, качественное законодательство является одним из важнейших условий не только социально-экономического развития страны, но и динамичного поступательного движения Республики Беларусь по инновационному пути.

Национальное законодательство должно быть достаточным для эффективного регулирования всего комплекса общественных отношений и соответствовать реальным социально-экономическим потребностям общества. В настоящее время законодательство отличается достаточно высокой степенью динамичности, его изменениями, нормотворческая деятельность становится все более интенсивной. В этой связи значимость прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов для оптимизации законодательства и правовой системы в целом предполагает необходимость его правового регулирования.

Как справедливо указывается в отечественной научной литературе, необходимо комплексно использовать такие инструменты, как планирование нормотворческой деятельности, прогнозирование правовых, общественно-политических, финансово-экономических, социальных, криминологических, экологических, демографических и иных последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, публичные обсуждения проектов нормативных правовых актов, правовой мониторинг. Прежде чем принимать (издавать) какой бы то ни было нормативный правовой акт, необходимо проанализировать все возможные последствия его принятия (издания) как в целом для республики, так и для отдельных субъектов [1].

На необходимость прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов указывается и в Рекомендациях по теоретико-методологическим основам совершенствования правовой системы Республики Беларусь, утвержденных ученым советом Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь от 23 апреля 2013 г. № 5.

Как показывает опыт зарубежных стран (Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация), вопросы прогнозирования возможных последствий принятия нормативных правовых актов могут закрепляться в законах, регламентах и методических рекомендациях деятельности представительных и иных компетентных органов. Например, согласно п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» концепция законопроекта должна определять социально-экономические, политические, юридические и иные последствия реализации будущего закона.

В Республике Беларусь правовые основы прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов в основном сформированы, однако нуждаются в дальнейшем совершенствовании. Практика показывает недостаточно высокий уровень прогностических исследований, недостаточно внимания уделяется определению социальных, экологических, демографических и иных последствий принятия нормативных правовых актов, что может

объясняться наличием организационных и технологических проблем проведения исследований.

В 2018 году был принят новый Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах», который содержит отдельную статью, предусматривающую прогнозирование последствий принятия (издания) нормативных правовых актов. В п. 2 ст. 45 указанного Закона определяется, что прогнозирование последствий принятия (издания) нормативного правового акта осуществляется на стадии планирования нормотворческой деятельности государственным органом (организацией), который инициирует подготовку проекта нормативного правового акта, а на стадии подготовки проекта нормативного правового акта – государственными органами (организациями), ответственными за подготовку проекта нормативного правового акта.

В Законе определены: прогнозирование финансово-экономических, социальных, экологических последствий принятия (издания) нормативного правового акта, методы прогнозирования. Прогнозирование также включает и оценку регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности. В указанном нормативном правовом акте предусматривается более широкое внедрение в нормотворческую практику института прогнозирования последствий принятия (издания) нормативных правовых актов.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 января 2019 г. № 54 утверждена Инструкция по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, в которой определены конкретные государственные органы, отвечающие за проверку выводов, сформулированных в обосновании принятия (издания) нормативного правового акта и финансово-экономическом обосновании, а именно: Министерство финансов и Министерство экономики в отношении финансово-экономических последствий; Министерство экономики в отношении оценки регулирующего воздействия; Министерство труда и социальной защиты, Министерство образования, Министерство здравоохранения, Министерство культуры, Министерство спорта и туризма, Министерство жилищно-коммунального хозяйства, Министерство архитектуры и строительства, Министерство экономики в отношении социальных последствий; Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды в отношении экологических последствий; Министерство антимонопольного регулирования и торговли в отношении влияния на условия для развития конкуренции, создания и эффективного функционирования товарных рынков.

Оценка регулирующего воздействия (далее – ОРВ) является достаточно динамично развивающимся институтом. В большинстве зарубежных стран проводится ОРВ (Австрия, Германия, Дания, Италия, США, Финляндия, Франция, Швеция, Швейцария, а также на постсоветском пространстве – Казахстан, Кыргызстан, Россия, Узбекистан, Украина). В Республике Беларусь в настоящее время также развиваются концептуальные основы ОРВ и ее внедрение в механизм принятия и реализации нормативных правовых актов (ОРВ закреплена в Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» и Инструкции по прогнозированию последствий принятия (издания) нормативных правовых актов) в целях выявления положений, устанавливающих избыточные обязанности, запреты и ограничения, необоснованные расходы для субъектов предпринимательской деятельности.

В отечественной юридической литературе высказывается мнение о необходимости разработки методических рекомендаций по проведению ОРВ. В частности, И.П. Сидорчук отмечает, что «методические рекомендации по оценке регулирующего воздействия целесообразно разработать в доступной и понятной форме с указанием всех шагов (этапов) оценки регулирующего воздействия с учетом опыта зарубежных стран» [2, с. 24].

Необходимо также отметить, что в ряде стран Содружества Независимых Государств также утвержден порядок (методика) проведения и использования анализа регуляторного воздействия регуляторных инструментов (Казахстан, Кыргызстан, Узбекистан). Например, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2014 г. № 559 утверждена Методика проведения анализа регуляторного воздействия нормативных право-

вых актов на деятельность субъектов предпринимательства, которая используется как при разработке проектов нормативных правовых актов, так и при анализе действующих нормативных правовых актов.

Как показывает зарубежный опыт, последствия принятия нормативных правовых актов должны прогнозироваться как органом-разработчиком, так и экспертным сообществом. Согласно Правилам организации законопроектной работы в уполномоченных органах Республики Казахстан (п. 4), утвержденным постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2016 г. № 907, уполномоченный орган при подготовке концепции проекта закона обеспечивает ... проведение исследования прогнозируемых социальных, финансово-экономических, экологических, правовых и иных последствий принятия закона, в том числе анализа возможных социальных рисков, а также тенденций и вариантов развития общественных отношений в определенной сфере в связи с принятием закона. Одновременно с этим в п. 2 Правил проведения научной экспертизы проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 августа 2016 г. № 497, закрепляется, что научная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится для определения возможной эффективности нормативного правового акта; выявления возможных отрицательных последствий принятия проекта в качестве нормативного правового акта.

Необходимо отметить, что в системе исполнительной власти некоторых зарубежных государств достаточно активно применяются технологии правового прогнозирования в сфере законотворчества (нормотворчества). Так, прогнозирование может осуществляться законодательными (нормотворческими) органами и научно-правовыми центрами. В научном исследовании Р.А. Демаков отмечает, что оптимальной моделью для внедрения технологий прогнозирования в законопроектную деятельность является формирование специальных подразделений (рабочих групп) в Аппарате Правительства Российской Федерации, в структуре Министерства юстиции Российской Федерации и в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, как профильном научно-исследовательском учреждении, обеспечивающим научно-правовое сопровождение законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации [3, с. 9]. Представляется вполне рациональной указанная идея создания соответствующей структуры в системе органов исполнительной власти, которая будет осуществлять свои функции на основе специальной методики.

Некоторые юристы-практики считают, что широкое обсуждение вопросов прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов является обязательным для приоритетных законопроектов, а также законопроектов, имеющих общественное значение и актуальность. Высказывается также идея о необходимости создания самостоятельного органа для контроля качества прогнозирования последствий принятия законов в структуре органов исполнительной власти [4].

Исходя из вышеизложенного следует, что в Республике Беларусь сформированы правовые основы прогнозирования последствий принятия (издания) нормативных правовых актов, однако, как показывает практика, нуждаются в дальнейшем совершенствовании и корректировке. В качестве одного из направлений оптимизации прогнозирования последствий принятия нормативных правовых актов является разработка и внедрение в практику нормотворчества методических рекомендаций (методик) по прогнозированию социальных, экологических последствий принятия (издания) нормативного правового акта, а также методики проведения оценки регулирующего воздействия проекта нормативного правового акта.

#### **Список цитированных источников:**

1. Ипатов, В. Д. Совершенствование нормотворческой деятельности как элемент реализации эффективной правовой политики [Электронный ресурс] / В. Д. Ипатов // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/gosudarstvo-i-pravo/tsikl-publikatsiy-pravo-sovremennoy-belarusi-istoki-uroki-dostizheniya-i-perspektivy/sovershenstvovanie-normotvorcheskoy-deyatelnosti-kak-element-realizatsii-effektivnoy-pravovoy-politi/>. – Дата доступа: 28.01.2019.

2. Сидорчук, И. П. Оптимизация правового регулирования на основе оценки регулирующего воздействия / И. П. Сидорчук // *Право.ру.* – 2017. – № 1. – С. 21–25.
3. Демаков, Р. А. Механизмы совершенствования законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации: сравнительно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Р. А. Демаков ; Ин-т зак-ва и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М., 2015. – 30 с.
4. Максимов, С. В. Проблемы мониторинга последствий законотворчества в России [Электронный ресурс] / С. В. Максимов // *Информац.-аналит. бюл. Гос. Думы Федер. Собр. Рос. Федерации.* – 2005. – № 3. – Режим доступа: <http://iam.duma.gov.ru/node/1/3414>. – Дата доступа: 28.01.2019.

*Гурина Марина Васильевна*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ**

старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Академии  
управления при Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,  
[gmv31@mail.ru](mailto:gmv31@mail.ru)

Одним из важнейших общепризнанных принципов международного права, приоритет которых в соответствии с Конституцией Республики Беларусь (далее – Конституция) признает Республика Беларусь (ст. 8), является принцип добросовестного соблюдения международных обязательств (*Pacta sunt servanda*). Важным условием соблюдения данного принципа является закрепленное в части третьей той же статьи Конституции положение о недопустимости заключения международных договоров, которые противоречат Основному Закону. Осуществление функции конституционного контроля, в том числе в отношении международных договоров, в большинстве государств, как правило, возлагается на конституционные суды и реализуется в форме как предварительного, так и последующего конституционного контроля.

Исследованию вопроса конституционности международных договоров в отечественной юридической науке посвящены работы известных ученых и практиков: Г.А. Василевича [1], П.П. Миклашевича [2], А. И. Зыбайло [3] и др.

В Республике Беларусь в отношении международных договоров может осуществляться как предварительный (для не вступивших в силу международных договоров), так и последующий (в отношении вступивших в силу международных договоров) контроль. Более того, в соответствии со ст. 113 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве» от 8 января 2014 г. № 124-З (в ред. Закона от 22 декабря 2016 г. № 13-З) (далее – Закон «О конституционном судопроизводстве») проверка конституционности не вступившего в силу международного договора Республики Беларусь в порядке предварительного контроля не препятствует проверке конституционности этого международного договора в порядке последующего контроля после его вступления в силу для Республики Беларусь, что рассматривается некоторыми учеными не совсем правильным [3, с. 78], так как установленный в результате факт несоответствия действующего международного договора Конституции не может привести к прекращению действия международного договора в силу ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., где сказано, что участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права (в том числе Конституции – прим. автора) в качестве оправдания для невыполнения им договора. По этой причине в большинстве государств в отношении международных договоров осуществляется исключительно предварительный конституционный контроль [4].

Большинство исследователей по данному вопросу сходятся во мнении, что именно предварительный конституционный контроль в отношении международных договоров в наибольшей степени отвечает смыслу и целям самой процедуры проверки конституционности международного акта [3].

В соответствии со ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей Конституционный Суд Республики Беларусь наделен правом осуществлять предвари-

тельный конституционный контроль по предложению Президента Республики Беларусь только в отношении не вступивших в силу международных договоров.

Следовательно, объектом предварительного конституционного контроля являются только не вступившие в силу международные договоры. Под не вступившими в силу международными договорами согласно ст. 1 Закона «О конституционном судопроизводстве» понимается не вступивший в силу для Республики Беларусь межгосударственный или межправительственный договор, согласие на обязательность которого для Республики Беларусь должно быть выражено в форме закона или указа Президента Республики Беларусь, т.е. предварительному конституционному контролю подлежат международные договоры, подлежащие ратификации Национальным собранием или утверждению Президентом Республики Беларусь согласно ст. 19 и ст. 21 Закона «О международных договорах Республики Беларусь» от 23 июля 2008 г. № 421-З (в ред. от 11 мая 2018 г. № 106-З) (далее – Закон «О международных договорах»).

В Республике Беларусь к договорам, подлежащим ратификации, отнесены следующие категории договоров: для которых ратификация указана как единственный способ выражения согласия на его обязательность; устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента Республики Беларусь; предметом которых являются вопросы, относящиеся только к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законами Республики Беларусь, декретами и указами Президента Республики Беларусь; о территориальном разграничении Республики Беларусь с другими государствами; об участии Республики Беларусь в международных организациях и межгосударственных образованиях; являющиеся поправками к ратифицированным межгосударственным и межправительственным договорам (ст. 19 Закона «О международных договорах»). Президент Республики Беларусь утверждает межгосударственные договоры, за исключением тех, которые подлежат ратификации или вступают в силу со дня их подписания, обмена нотами или иными документами, образующими международный договор, а также межправительственные договоры, направленные на привлечение в Республику Беларусь ресурсов международных организаций (ст. 21 Закона «О международных договорах»).

Однако, практика Республики Беларусь не ограничивается заключением только указанных выше договоров, как и применением указанных выше способов выражения согласия на их обязательность. В частности, понятие международный договор согласно ст. 1 Закона «О международных договорах» включает в себя не только межгосударственные и межправительственные, но и межведомственные договоры, которые также должны являться объектом конституционного контроля. Что касается способов выражения согласия, то согласно ст. 17. Закона «О международных договорах» оно может быть выражено и в иных формах, кроме ратификации и утверждения Президентом Республики Беларусь, а именно: подписанием международного договора, выражение согласия путем обмена нотами, письмами или иными документами, образующими международный договор, утверждением (принятием) международного договора Советом министров в форме постановления.

Таким образом, за рамками предварительного конституционного контроля остается значительная часть международных договоров, в первую очередь межправительственного и межведомственного характера, согласие на обязательность которых выражается иначе нежели в форме ратификации или утверждения Президентом Республики Беларусь, что не в полной мере способствует гарантии реализации части третьей ст. 8 Конституции.

Кроме этого, в соответствии со ст. 107 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве» предложение о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Республики Беларусь вправе внести в Конституционный Суд только Президент Республики Беларусь. Таким образом, предусмотренный Законом предварительный конституционный контроль является факультативным и может быть инициирован только одним субъектом. В то же время, как указывалось выше, в процедуре вы-



ражения согласия на обязательность принимают участие и другие государственные органы, в первую очередь Национальное Собрание Республики Беларусь и Совет Министров.

В результате, по причине сужения как объекта предварительного конституционного контроля, так и субъектного состава его инициаторов в настоящее время предварительный конституционный контроль в отношении не вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь Конституционным судом Республики Беларусь фактически не осуществляется.

Осуществляемый обязательный предварительный конституционный контроль законов о ратификации международных договоров нельзя рассматривать как проверку на соответствие Конституции международного договора, так как, как верно отмечено П.П. Миклашевичем, несмотря на то, что международный договор и закон о его ратификации находятся в тесной содержательной связи, тем не менее конституционный суд проверяет лишь конституционность формы акта, которым выражено согласие (т.е. закона), оценивает порядок его принятия, проверяет компетенцию парламента при принятии данного закона исходя из раздела IV Конституции в целом, включая пункт 2 части первой ст. 97 и пункт 1 части первой ст. 98 Конституции [2, с.61–62].

В результате, в настоящее время фактический контроль за соответствием международных договоров Конституции осуществляется Министерством юстиции Республики Беларусь посредством подготовки соответствующих заключений на разных этапах заключения международного договора, что неоднозначно воспринимается многими исследователями [5, с. 192]. Другие ученые допускают осуществление такой проверки парламентом или органами исполнительной власти, исходя из практики других государств [3, с. 79]. Представляется, однако, что если осуществление такого контроля Парламентом (или его органами) еще может быть допустимо по причине наличия у него полномочий по толкованию Конституции, то органы исполнительной власти таким правом наделяться не должны, тем более при наличии органа специализированного конституционного контроля в государстве. В связи с этим также возникает вопрос об ответственности Министерства юстиции в случае признания не вступившего в силу международного договора несоответствующим Конституции на основании решения Конституционного суда при наличии положительного заключения Министерства юстиции по данному вопросу.

Решение проблемы видится не столько во введении обязательного предварительного конституционного контроля всех не вступивших в силу международных договоров – что, по мнению автора, может вытекать из положений части третьей ст. 8 Конституции, но является по различным причинам объективного и субъективного характера сложно реализуемым, сколько в совершенствовании существующего механизма предварительного конституционного контроля международных договоров. С этой целью, во-первых, необходимо расширить перечень субъектов, имеющих право внесения предложений в Конституционный суд о проверке конституционности не вступивших в силу международных договоров (инициаторов), дополнив его такими органами как Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, Совет Республики Национального собрания Республики Беларусь и Совет Министров Республики Беларусь. Во-вторых, представляется целесообразным расширить перечень не вступивших в силу международных договоров, которые могут стать объектом предварительного конституционного контроля, включив в него все заключаемые Республикой Беларусь договоры. Наконец, необходимо ввести процедуру обязательного предварительного конституционного контроля в отношении отдельных категорий международных договоров. В качестве объектов обязательного предварительного конституционного контроля могут выступать международные договоры, касающиеся прав и свобод человека; об участии Республики Беларусь в международных организациях и межгосударственных образованиях; договоры, направленные на привлечение в Республику Беларусь ресурсов международных организаций.

Таким образом, сформулированные предложения по совершенствованию процедуры конституционного контроля международных договоров будут способствовать более эффективной реализации ст. 8 Конституции Республики Беларусь.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Конституция и международные договоры белорусского государства как основа деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь / Г.А. Василевич // Вестн. Конституционного Суда Респ. Беларусь. – 2001. – № 2. – С. 103–110.
2. Миклашевич, П.П. Предварительный контроль конституционности законов о ратификации международных договоров / П.П. Миклашевич // Вестн. Конституционного Суда Респ. Беларусь. – 2010. – № 1. – С. 59–67.
3. Зыбайло, А. Контроль за конституционностью международных договорных обязательств государств [Электронный ресурс] / А. Зыбайло // Труды факультета международных отношений. – 2010. – Вып. 1. – Режим доступа: [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/5215/1/zybailo\\_2010\\_trudy.pdf](http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/5215/1/zybailo_2010_trudy.pdf). – Дата доступа: 19.02.2019.
4. Несмеянова, С.Э., Международные договоры как объект конституционного судебного контроля [Электронный ресурс] / С.Э. Несмеянова // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2019.
5. Раханова, Н.А. О формах конституционного контроля в отношении международных договоров Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Н.А.Раханова // Вестн. Полоц. гос. ун-та. – 2010. – № 10. – Режим доступа: <http://elib.psu.by:8080/handle/123456789/1966>. – Дата доступа: 16.02.2019.

*Давидовская Вероника Александровна*

### **НАКАЗАНИЯ В ВИДЕ ШТРАФА И ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ КАК СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН**

научный сотрудник отдела исследований в области правоохранительной деятельности и осуществления правосудия Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, [veroni4ka-5555@mail.ru](mailto:veroni4ka-5555@mail.ru)

Обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства (ст. 21 Конституции) и осуществляется, в том числе при помощи уголовно-правовых норм и институтов Общей и Особенной части Уголовного кодекса (далее – УК) Республики Беларусь.

Важное значение в защите прав и свобод человека имеет уголовное наказание, при помощи которого поддерживается стабильность в обществе и обеспечивается правопорядок. Реформирование уголовной политики Республики Беларусь на современном этапе направлено в сторону эффективного применения наказаний, которое в свою очередь положительно скажется на защите конституционных прав и свобод.

В данной статье уделим внимание таким основным видам наказания имущественного характера как штраф и исправительные работы. Направлениями данного исследования будут являться: изучение правоприменительной практики, а также выявление различных позиций ученых в отношении соотношения между собой, указанных видов наказания.

Изучение статистических сведений о числе привлеченных к уголовной ответственности и мерах уголовного наказания за последние пять лет (2013–2017 гг.) [1] позволило отметить следующее:

– в отношении штрафа стабильно низко его применение. Так, в 2013 году штраф был назначен 11,8 % лиц (% – от общего количества числа осужденных), в 2014 г. – 11,4 % лиц, в 2015 г. – 11,2 % лиц, в 2016 г. – 11,6 % лиц, в 2017 г. – 12,6 % лиц;

– в отношении исправительных работ выявлена тенденция по снижению количества применения данного наказания. В 2013 г. исправительные работы были назначены 7,4 % лиц (% – от общего количества числа осужденных), в 2014 г. – 7 % лиц, в 2015 г. – 5,3 % лиц, в 2016 г. – 4,6 % лиц, в 2017 г. – 4,5 % лиц.

В уголовно-правовой науке высказывается мнение о том, что штраф и исправительные работы следует поменять местами [2, с. 11–12], т.к. штраф по своей карательной силе

является более строгим наказанием (строгость измеряется размером выплаты). И.А. Подройкина указывает, что «с учетом новых границ штрафа, фактически он является более строгим наказанием, чем <...> исправительные работы» [3, с. 129]. Соотнесем данную точку зрения с национальным законодательством и экономическими показателями.

В уголовном законе Республики Беларусь система наказаний (ст. 48 УК) представляет исчерпывающий перечень наказаний, расположенных в порядке возрастания их тяжести. В связи с чем штраф является более мягким наказанием нежели исправительные работы.

Размер штрафа определяется с учетом размера базовой величины, установленного на день постановления приговора. Белорусский законодатель дифференцировал размер штрафа в пределах от тридцати до одной тысячи базовых величин, а за преступления против порядка осуществления экономической деятельности и против интересов службы штраф установлен в размере от трехсот до пяти тысяч базовых величин (ч. 2 ст. 50 УК). В отношении исправительных работ законодатель также дифференцировал размер удержания, осуществляемого из заработка осужденного по основному месту работы, в пределах от десяти до двадцати пяти процентов, но не менее одной базовой величины ежемесячно (ч. 2 ст. 52 УК).

Произведем максимальные и минимальные расчеты сумм уплачиваемых по данным видам наказаний. Так, минимальный размер штрафа установлен в 30 базовых величин (по экономическим преступлениям – 300 базовых величин). Минимальную выплату по исправительным работам рассчитаем в базовых величинах для этого возьмем среднюю заработную плату 1 115,3 бел. руб. на декабрь 2018 г. [4] и размер одной базовой величины – 25,5 бел. руб. [5]. В ходе расчетов получается, что минимальный размер выплаты при исправительных работах составляет около 26 базовых величин (из расчета 10 % от заработка осужденного на установленный минимальный срок наказания – шесть месяцев) или 6 базовых величин (из расчета не менее одной базовой величины ежемесячно на установленный минимальный срок наказания – шесть месяцев). Максимальный размер штрафа составляет 1 000 базовых величин (по экономическим преступлениям – 5 000 базовых величин), а в отношении исправительных работ приблизительно 262 базовых величины.

*Примечание. Рассчитанный минимальный и максимальный размер выплат, взыскиваемых по исправительным работам, является непостоянной величиной, так как, во-первых, зависит от размера средней заработной платы, которая отличается в зависимости от вида (отрасли) экономической деятельности и территориального признака, а, во-вторых, от размера базовой величины, которая, как правило, увеличивается минимум раз в год.*

Таким образом, проведенные расчеты на данный период времени показывают, что в денежном выражении минимальный и максимальный размеры штрафа превышают минимальные и максимальные размеры наказания в виде исправительных работ. Однако следует учесть еще один весьма важный момент, влияющий на карательную силу наказания – временной период. Штраф является однократным наказанием (за исключением рассрочки платежа), тогда как исправительные работы делятся от шести месяцев до двух лет, т.е. являются срочным наказанием. В течение указанного периода установления исправительных работ уголовно-исполнительные инспекции также организуют и проводят с осужденными воспитательную работу, контролируют поведение осужденных и т.д. В итоге совокупность ограничений трудового и экономического порядка делает карательный характер исправительных работ более строгим наказанием нежели штрафа.

Нельзя не отметить, что в доктрине уголовного права исправительные работы оцениваются по-разному. Еще в начале советского периода одни ученые считали исправительные работы замаскированным штрафом [6, с. 257; 7, с. 165], а другие – замаскированным штрафом в рассрочку [8, с. 72].

На взгляд Н.А. Стручкова: «Считать исправительные работы по месту работы «имущественным взысканием», «замаскированным штрафом, взымаемым в рассрочку», чем-то «средним между штрафом и условным осуждением» – значит, в неверном свете рассматривать их уголовно-правовое и исправительно-трудовое значение. <...> Исправительные ра-

боты вообще, и по месту работы в частности, характерны не только и не столько тем, что осужденный подвергается материальным ограничениям, а главным образом тем, что на него в процессе исполнения наказания оказывается исправительно-трудовое воздействие. В материальных же ограничениях, которые являются необходимым элементом исправительных работ, выражается карательное свойство этого наказания» [9, с. 206].

Однако следует согласиться с мнением ученых, которые отмечают, что «в социалистическом обществе, когда осуществлялась правовая и общественная регламентация деятельности трудовых коллективов, проводились различные собрания, соц. соревнования, провозглашалась необходимость воспитательной работы со стороны партии, комсомола, уже тогда неоднократно отмечались случаи либо отсутствия воспитательной работы с осужденными в коллективе, либо формальный подход к ней. Сегодня тем более нет оснований рассчитывать на какие-либо улучшения в этом вопросе, тем более что суд не может возложить обязанность на администрацию предприятия и его работников проводить целенаправленную воспитательную работу с осужденным. Уголовно-исполнительные инспекции в силу своей загруженности и специфики деятельности также не имеют возможности осуществлять индивидуальный подход к своим подопечным» [10, с. 194].

Отметим взгляды иных авторов в отношении данного вопроса. Так, А. Кирзнер писал, что «казалось бы целесообразным совершенно отказаться от применения принудительных работ по месту работы и в соответствующих случаях применять просто денежный штраф применительно к заработку осужденного, допуская необходимую рассрочку в интересах сохранения прожиточного минимума» [11, с. 56].

Некоторые представители современного научного мира придерживаются позиции сохранения исправительных работ путем совершенствования законодательного регулирования данного вида наказания [12, с. 640; 13, с. 65; 14, с. 327 и др.].

Н.Г. Осадчая в отношении исправительных работ отмечает, что «эту меру наказания в будущем целесообразнее всего было бы сохранить в качестве разновидности штрафа. В отличие от штрафа, предусмотренного ст. 46 УК РФ, который является одноактным наказанием, исправительные работы уже сейчас по своей сути становятся штрафом в «рассрочку». В качестве такового их и надо было бы закрепить в УК РФ, а назначать лицам, которые не в состоянии заплатить указанную в приговоре сумму сразу, либо для достижения целей наказания на них необходимо, по мнению суда, будет оказывать длительное карательное воздействие» [15, с. 15–16].

А.И. Трахов отмечает, что «исправительные работы, как вид уголовного наказания, утратили свою карательно-воспитательную функцию и должны быть заменены штрафом» [16, с. 6].

Ю.А. Пономаренко пишет, что «в современных условиях бывшее значение правоограничений исправительных работ значительно трансформировалось. Ограничение права на труд, которое формально остается главенствующим в содержании этого наказания, фактически сведено к нулю. На первое же место выходит правоограничение, которое должно быть производным – ограничение права собственности на часть суммы вознаграждения за труд. Тем самым исправительные работы превращаются в своего рода «штраф, растянутый во времени», создавая непонятную, необоснованную и, очевидно, ненужную альтернативу классическому штрафу» [17, с. 145].

На наш взгляд, на сегодняшний день в исправительных работах исправительно-трудовой элемент практически сведен к нулю, а превалирует имущественный. В связи с чем исправительные работы действительно представляются как штраф в рассрочку. Отметим, что в судебной практике штраф в рассрочку применяется крайне редко (например, обобщение судебной практики суда Фрунзенского района г. Минска за 2016 г. показало, что ходатайства о предоставлении рассрочки имелись в 5 случаях, из них в 4 случаях ходатайства оставлены без удовлетворения, а в 1 случае ходатайство удовлетворено), хотя в соответствии с ч. 2 ст. 29 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь в случае, если осужденный не имеет возможности одновременно уплатить штраф, суд по ходатайству

осужденного и заключению судебного исполнителя может отсрочить или рассрочить уплату штрафа на срок до одного года.

Таким образом, анализ судебной практики за последние пять лет показал, что удельный вес штрафа относительно стабилен и составляет 11–12 %, а уровень практического применения исправительных работ неуклонно снижается. Полагаем, что на современном этапе развития национального уголовного законодательства глубокое исследование вопросов, связанных с соотношением штрафа и исправительных работ, должно быть продолжено с последующим решением проблем, затрудняющих их оптимальное использование в судебной практике или же корректировкой действующей системы наказаний, закрепленной в уголовном законе Республики Беларусь. В целом улучшение уголовно-правового регулирования, исследованных видов наказания, повысит защищенность конституционных прав граждан.

### Список цитированных источников:

1. Статистические данные о деятельности судов общей юрисдикции по осуществлению правосудия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://court.gov.by/ru/justice\\_rb/statistics/archiv/](http://court.gov.by/ru/justice_rb/statistics/archiv/). – Дата доступа: 15.04.2018.
2. Цокуева, И. М. Уголовные наказания имущественного характера: виды, эволюция, перспективы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / И. М. Цокуева ; Кубанский ун-т. – Краснодар, 1997. – 21 с.
3. Подройкина, И. А. Уголовные наказания в современной России: проблемы и перспективы / И. А. Подройкина. – М. : Юстицинформ, 2017. – 200 с.
4. Номинальная начисленная средняя заработная плата работников Республики Беларусь с 1991 по 2018 гг. [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/operativnaya-informatsiya\\_8/zarabotnaya-plata/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/operativnaya-informatsiya_8/zarabotnaya-plata/). – Дата доступа: 15.10.2018.
5. Размер базовой величины в Республике Беларусь [Электронный ресурс] // Национальный банк Республики Беларусь. – Режим доступа: [https://belarusbank.by/ru/33139/press/spravочно/bazovaya\\_velichina](https://belarusbank.by/ru/33139/press/spravочно/bazovaya_velichina). – Дата доступа: 15.10.2018.
6. Познышев, С. В. Учебник уголовного права. Очерк основных начал общей и особенной части уголовного права / С. В. Познышев. – М. : Юрид. изд-во Наркомюста, 1923. – 300 с.
7. Исаев, М. М. Основы пенитенциарной политики / М. М. Исаев. – М. : Госиздат, 1927. – 196 с.
8. Меньшагин, В. Д. О принудительных работах по месту службы / В. Д. Меньшагин // Социалистическая законность. – 1938. – № 12. – С. 72–73.
9. Стручков, Н. А. Уголовная ответственность и ее реализация в борьбе с преступностью / Н. А. Стручков. – Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1978. – 288 с.
10. Гарнаев, Р. Н. Проблемы исполнения наказаний в виде обязательных и исправительных работ в юридической практике / Р. Н. Гарнаев, Р. Р. Зарипов, Р. З. Шайхисмалов // Казанский педагогический журн. – 2015. – № 3. – С. 193–198.
11. Кирзнер, А. Принудительные работы или денежный штраф / А. Кирзнер // Социалистическая законность. – 1936. – № 10. – С. 56.
12. Бахур, О. И. Исправительные работы: возникновение, развитие и дальнейшее совершенствование / О. И. Бахур // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол.: Н. А. Карпович (гл. ред.) [и др.] – Минск, 2017. – Вып. 12. – С. 629–641.
13. Романова, С. В. Актуальные проблемы назначения уголовного наказания в виде исправительных работ / С. В. Романова // Концепт. – 2014. – № 6. – С. 61–65.
14. Грушин, Ф. В. Исправительные работы в Российской Федерации: некоторые проблемы и пути их решения / Ф. В. Грушин // Уголовное право в эпоху финансово-экономических перемен : материалы IX Российского конгр. уголовного права, Москва, 29–30 мая 2014 г. / Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, юрид. фак. – Москва, 2014. – С. 323–327.
15. Осадчая, Н. Г. Обязательные работы как новый вид наказания в Российском уголовном законодательстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. Г. Осадчая. – Ростов-на-Дону, 1999. – 23 с.
16. Трахов, А. И. Срочные наказания в законодательстве и судебной практике: по материалам Северо-Кавказского региона : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А. И. Трахов ; КубГУ. – Краснодар, 1998. – 20 с.
17. Пономаренко, Ю. А. Исправительные работы в уголовном праве Украины: есть ли перспективы? / Ю. А. Пономаренко // Вестн. Российского ун-та дружбы народов. Сер. Юрид. науки. – 2014. – № 3. – С. 143–152.

*Данилевич Анатолий Александрович*

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, DanilevicA@bsu.by

Конституция Республики Беларусь (ст. 125-128) наряду с важнейшими государственно-правовыми институтами законодательно закрепляет институт прокурорского надзора. Правовое регулирование прокурорского надзора на конституционном уровне свидетельствует об усилении правовых гарантий, обеспечивающих строгое и точное исполнение, а также соблюдение законов, подзаконных актов. «Каким бы авторитетным не представлялся закон, – пишет М.Миай, – он служит границей между индивидом и сообществом. Закон, конечно, налагает на индивида обязанности, но тоже время, он ограничивает возможности навязывать индивиду свою волю, что определяет автономию личности как субъекта права». Право в первую очередь предписывается государству, подчиняя правителей нормам, предусматривающим санкции. Исходя из этого, право есть «средство ограничения силы и власти путем внесения в мир насилия трансцендентного императива. Правовое государство возникает и одновременно ограничивает себя благодаря тому, что оно признает нормы, которые имеют не только технический, но и моральный характер» [1].

Законность как неотъемлемый признак правового государства лишь тогда сможет выполнить организационную функцию, когда все правовые предписания будут претворяться в жизнь. В связи с этим в Конституции предусматривается целая система ее реализации. Одной из важнейших из них является прокурорский надзор, основной и единственной задачей которого считается укрепление законности во всех сферах общественных отношений.

Надзорная деятельность прокуратуры имеет решающее значение для ее взаимодействия с другими властными органами. Прокуратура с позиций закона и только закона влияет на все ветви власти, выполняет функцию одного из элементов системы «сдержек и противовесов». Одновременно она способствует взаимодействию ветвей власти, их согласованному функционированию, ибо все они заинтересованы в соблюдении и укреплении законности, обеспечивать которую и призвана прокуратура.

Из Конституции Республики Беларусь вытекает, что прокурорский надзор является одним из элементов правового механизма реализации полномочий главы государства. Президент является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, принимает меры по охране суверенитета, национальной безопасности и территориальной целостности Республики Беларусь, обеспечивает взаимодействие органов государственной власти. Это направление деятельности Президента, разумеется, в пределах отведенной компетенции, полностью согласуется с назначением прокурорской системы.

### **Список цитированных источников:**

1. Миай, М. Идеи правового государства во Франции / М. Миай // Общественные науки за рубежом : Государство и право. Реферативный журн. – 1989. – № 6. – С. 22.

*Денисюк Нина Павловна*

## **ФАКТОР НЕРАВЕНСТВА В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОГО МИРА**

кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
polit\_bsu@mail.ru

Идея устойчивого развития возникла в результате осознания человечеством угрозы необратимых изменений в окружающей среде. Человечество должно принимать экстренные меры, чтобы обеспечить свое выживание на планете. В 1992 г. в Рио-де-Жанейро на Конференции ООН по окружающей среде и развитию были приняты такие документы, как «Повестка дня на XXI век», «Декларация по окружающей среде и развитию». Эта стратегия включает комплекс мер, реализация которых направлена на сохранение окружающей среды, жизни и здоровья человека, повышение уровня жизни исследования Земли. Речь идет об изменении структуры производства и потребления, о борьбе с преступностью и нищетой. Жизненно важно обеспечить сбалансированное развитие социальной, экономической и экологической сфер. Устойчивое развитие – означает удовлетворение нужд современного поколения без нанесения ущерба будущим поколениям.

Серьезной угрозой процессу устойчивого развития мирового сообщества является углубляющееся неравенство в мире. Сто лет назад богатые страны были в девять раз богаче бедных стран, в XXI веке – в 100 раз. По данным населения международной благотворительной организации Oxfam, количество миллиардеров в мире за последние десять лет увеличилось в два раза и продолжает расти. В то же время в 2018 году материальное положение 3,8 млрд. самых бедных людей осталось прежним. Их общий достаток равняется капиталу 26 богатейших людей планеты. В 2017-2018 годах каждые два дня появлялся новый миллиардер.

За последние десятилетия ни одна бедная страна не приблизилась к богатым. Бедность не позволяет бедным странам повысить уровень здравоохранения и благосостояния населения. По данным ООН, в 2015 году 663 млн. человек не имели доступа к чистой питьевой воде. При сохранении сложившегося уровня использования водных ресурсов к 2050 году более 4 млрд. человек будут жить в условиях дефицита воды. При этом 15 процентов земной суши уже доведены до деградации. К середине XXI века именно в бедных регионах Земли родятся еще 4 млрд. жителей планеты, в то время как в благополучных странах рождаемость сокращается.

Постоянный миграционный поток стремится из обездоленного Юга в благополучные североатлантический, восточноазиатский, североамериканский регионы. Насильственная смена режимов в ряде стран лишь ухудшает их положение, вызывая новые волны беженцев. Многие миллионы людей с несостоявшимися надеждами на лучшую жизнь могут породить волны массового насилия, разрушения, террора.

Эксперты ООН констатируют, что распределение созданных богатств в мире идет крайне неравномерно, увеличивается социальное неравенство. Специализированные агентства ООН рассчитали, что в 1960 году богатство 20% наиболее богатой части мирового населения в 30 раз превосходило имущество 20% наиболее бедных землян. К концу XX века это соотношение дошло до критического – 78:1 [1, с. 148].

Вместе с тем, у мирового сообщества есть возможности смягчить различные формы неравенства в распределении благ между развитыми и развивающимися странами. 25 сентября 2015 года в Нью-Йорке 193 страны – члены ООН приняли новую Повестку дня в области устойчивого развития после 2015 года. По прогнозам, эта программа позволит ликвидировать бедность к 2030 году и обеспечить устойчивое будущее без страха, насилия и социальных конфликтов.

Повестка дня – 2030 – это план действий в интересах людей планеты, процветания, мира и партнерства. Среди 17 целей устойчивого развития выделены ликвидация нищеты,

ликвидация голода, уменьшение неравенства. Цели в области устойчивого развития вступили в действие с 1 января 2016 г. и служат ориентиром для разработки и реализации мер в течение последующих 15 лет.

Ликвидация нищеты неразрывно связана с экономическим ростом, удовлетворением ряда социальных потребностей. Речь идет о развитии образования, здравоохранения, социальной защиты, обеспечении возможностей для трудоустройства. Все страны – бедные, богатые, со средним уровнем дохода – должны содействовать процветанию при одновременном обеспечении охраны окружающей среды.

Эксперты отмечают, что разница в уровне доходов между странами сокращается, однако углубляется проблема неравенства внутри стран. Государствам следует в большей мере учитывать потребности обездоленных и маргинализированных групп населения. Так, во всем мире расширены программы социальной защиты, однако у инвалидов расходы на медицинское обслуживание в 5 раз выше. Мигранты, работающие в других странах, шлют денежные переводы своим семьям, для которых эти средства имеют жизненно важное значение. Однако стоимость таких переводов достаточно высока, что уменьшает реальную выгоду от них. До 30 % неравенства в доходах обусловлено неравенством в домохозяйствах, в том числе между мужчинами и женщинами. Женщины чаще мужчин живут на средства ниже 50% от среднего дохода.

В Республике Беларусь также ставится задача поднимать жизненный уровень населения. В соответствии со статьей 2 Конституции Республики Беларусь, где отмечается, что главной ценностью и целью является человек, эта задача является стратегической целью белорусского государства. В нашей стране также принята национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года. НСУР – 2030 определяет цели, этапы и направления перехода Республики Беларусь к постиндустриальному обществу и инновационному развитию экономики при гарантировании всестороннего развития личности, повышение стандартов жизни населения и обеспечении благоприятной окружающей среды.

В соответствии с данной стратегией к 2030 году в Республике Беларусь предусматривается снижение уровня малообеспеченности населения до 3-4%. В 2015 году малообеспеченные составляли 5,1% населения. Система социальной защиты переориентируется с социальной помощи на адаптацию и интеграцию людей с инвалидностью в общество, стимулируется их трудоустройство с учетом состояния здоровья. Для финансирования социальной сферы планируется привлекать инвестиции коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей. Главной задачей в области пенсионного обеспечения являются социальные выплаты пожилым и нетрудоспособным на уровне приемлемых жизненных стандартов.

В Беларуси постепенно растут доходы населения. Так, средняя зарплата в республике в январе 2019 года составила 982 рубля. Правительство намерено уделять особое внимание доходам низкооплачиваемых категорий работников, большая часть которых сосредоточена в бюджетной сфере. К 2020 году ставится задача довести соотношение зарплат работников бюджетной сферы к средней зарплате до 0,8. За 2018 год реальные денежные доходы белорусского населения выросли на 8%. Реальная заработная плата выросла на 11,6%, в том числе в бюджетной сфере – почти на 14%.

Национальная стратегия устойчивого развития Беларусь до 2030 года утверждает, что высшей целью научно-технического и социально-экономического прогресса должен стать человек. Государство стремиться к достижению таких важных целей, как рост благосостояния народа, высокая степень занятости, духовное, физическое развитие людей в благоприятной и безопасной среде. Достижение этих целей жизненно необходимо для успешного движения белорусского общества на пути прогресса.

#### **Список цитированных источников:**

1. Уткин, А.И. Новый мировой порядок / А.И. Уткин. – М., 2006. - С. 148.



**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ФОРМ  
КОНТРОЛЯ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

магистр права, аспирант кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
dzhabaildaeva@mail.ru

Конституция Республики Казахстан (далее - Конституция РК) содержит ряд статей, определяющих основополагающие принципы правового регулирования негосударственных форм земельного контроля [1], хотя не включает непосредственного текстового упоминания о таких его видах как производственный и общественный экологический и земельный контроль. В то же время функция земельного контроля находится в сфере конституционного воздействия. Так, положение пункта 4 статьи 26 Конституции РК, что каждый имеет право на свободу предпринимательской деятельности, свободное использование своего имущества для любой законной предпринимательской деятельности, создает правовую основу для предпринимательства, в том числе в сфере использования природных ресурсов, а пункт 1 статьи 31 Конституции РК устанавливает, что государство ставит целью охрану окружающей среды, благоприятной для жизни и здоровья человека, таким образом, обязывая предпринимателя осуществлять охрану окружающей среды в процессе ведения хозяйственной и иной деятельности. Согласно статье 38 Конституции РК гражданам Республики Казахстан вменяется обязанность сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

Конституционные основы земельного контроля в Республике Казахстан получают свое развитие в отраслевых нормативных правовых актах, что, в конечном счете, представляет собой конкретизацию положений Конституции РК. В природоохранном законодательстве Республики Казахстан (далее - РК) выделяются такие виды негосударственного экологического контроля, как производственный и общественный.

Правовой основой производственного экологического контроля в РК являются Экологический кодекс Республики Казахстан (далее - Экологический кодекс РК) (ст.ст. 128-134) [2], а также Правила ведения автоматизированного мониторинга эмиссий в окружающую среду при проведении производственного экологического контроля и требований к отчетности по результатам производственного экологического контроля, утвержденные приказом Министра энергетики Республики Казахстан от 7 сентября 2018 года № 356 [3]. Однако в самом Экологическом кодексе РК отсылочная норма на данный нормативный правовой акт отсутствует. По нашему мнению, в подпункте 5) пункта 2 ст. 130 Экологического кодекса РК необходимо сделать ссылку на названные Правила с указанием на обязательство представлять в установленном порядке отчеты по результатам производственного экологического контроля в уполномоченный орган в области охраны окружающей среды согласно утвержденным правилам.

В отличие от казахстанского экологического законодательства в белорусском и российском законодательстве об охране окружающей среды дано определение производственному контролю как контролю в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, который осуществляется за счет собственных средств и иных источников финансирования в соответствии с инструкцией, разработанной и утвержденной юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем в порядке, установленном Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь [4, ст. 95]. Согласно Закону Российской Федерации «Об охране окружающей среды» производственный контроль в области охраны окружающей среды (производственный экологический контроль) осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством в области охраны окружающей среды» [5, ст. 67]. Глава 14 Экологического кодекса РК, посвященная произ-

водственному экологическому контролю, начинается с назначения и целей производственного экологического контроля [2, ст. 128]. При изучении главы 14 Экологического кодекса РК складывается впечатление, что понятия «производственный экологический контроль» и «производственный мониторинг» размыты и могут ввести в заблуждение правоприменителя и иных субъектов, поскольку термин «мониторинг» применительно к экологическим отношениям имеет свое специфическое содержание, в рамках которого рассматривается как одна из самостоятельных функций управления в области охраны окружающей среды, наряду с иными направлениями природоохранной деятельности, включая и экологический контроль [2, гл. 16].

В юридической литературе имеется определение производственного экологического контроля, предложенное Ж.Х. Косановым, как комплекс работ, осуществляемых уполномоченными должностными лицами и экологической службой природопользователя, связанных с проверкой выполнения конкретным природопользователем требований экологического законодательства [6]. По нашему мнению, в казахстанское природоохранное законодательство необходимо ввести четкое определение производственного экологического контроля, которое можно определить как систему организационных и технических мер, самостоятельно принимаемых и финансируемых природопользователем на основе программы производственного экологического контроля, разрабатываемой природопользователем для контроля за соблюдением нормативно-правовых требований в сфере охраны окружающей среды, охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов.

Обязанность природопользователей осуществлять производственный экологический контроль регламентирована в Экологическом кодексе РК [2, ст.ст. 128-134], что является позитивным моментом. Также в административном законодательстве Республики Казахстан установлены нормы, направленные на предотвращение нарушения требований проведения производственного экологического контроля на предприятии [7, ст. 325]. К сожалению, в Земельном кодексе Республики Казахстан о производственном земельном контроле ничего не сказано [8]. В таких условиях мы полагаем, что в части производственного контроля за использованием земель должны действовать нормы Экологического кодекса РК о производственном экологическом контроле. Оптимально в отсутствие в земельном законодательстве самостоятельного подхода в отношении производственного контроля следует оформить отсылочную норму к соответствующим положениям Экологического кодекса РК.

Производственный экологический контроль важен государству для получения информации, наиболее приближенной к источникам воздействия, создание стимулов для предприятий к соблюдению требований и обязательств в области охраны окружающей среды, использование в качестве элемента единой государственной системы экологического мониторинга и контроля. Для общественности производственный экологический контроль необходим как доступ к объективной и полной информации о качестве окружающей среды.

Конституционной основой общественного участия в экологически значимой деятельности выступают пункт 1 статьи 23 Конституции РК, которой граждане Республики Казахстан наделены правом на свободу объединений, пункт 2 статьи 5 Конституции РК, устанавливающей, что общественные объединения равны перед законом и не допускается незаконное вмешательство государства в дела общественных объединений и общественных объединений в дела государства, возложение на общественные объединения функций государственных органов [1].

На участие общественности в охране окружающей среды указывает и Экологический кодекс РК, определяющий охрану окружающей среды как систему государственных и *общественных* мер, направленных на сохранение и восстановление окружающей среды, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий [2, ст. 1]. Поэтому, вполне логично, что в природоохранном законодательстве РК в главе 15 Экологического кодекса РК предусмотрен общественный экологический контроль, который проводится в целях привлечения общественности к экологическим проблемам государства. В Республике Казахстан право на сво-

боду объединений представляет собой одно из важнейших и конституционных прав человека и гражданина, реализация которого отвечает интересам общества и находится под защитой государства. Деятельность общественных объединений регулируется Законом Республики Казахстан «Об общественных объединениях», предметом которого являются «общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами Республики Казахстан права на свободу объединений...» [9], Законом Республики Казахстан «Об общественных советах», определяющий правовой статус, порядок формирования и организацию деятельности общественных советов, направленной на реализацию государственной политики по формированию подотчетного перед населением государства, обеспечение широкого участия некоммерческих организаций, граждан в принятии решений государственными органами всех уровней [10]. Закон «Об общественных советах» подтверждает положения пункта 3 статья 18 Конституции РК, указывающей, что государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

Порядок проведения общественного экологического контроля определяется общественными объединениями в соответствии с их уставами [2, ст. 135]. Для реализации общественного экологического контроля на законодательном уровне предусмотрено обеспечение информационного и иного взаимодействия, в соответствии с которым физические и юридические лица должны иметь доступ к информации о работе государственных органов, осуществляющих государственный контроль в области охраны окружающей среды, охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов и ее результатах. Государственные органы, осуществляющие государственный контроль в области охраны окружающей среды, охраны, воспроизводства и использования природных ресурсов, обеспечивают публикацию результатов отдельных проверок и годовой отчетности. Уполномоченный орган в области охраны окружающей среды для осуществления сотрудничества и взаимодействия составляет перечень общественных объединений, в уставе которых предусмотрены функции общественного экологического контроля. Государственным органам предоставлено право привлекать физические и юридические лица на добровольной основе к работе по выявлению нарушений экологического законодательства [2, ст. 136]. Контрольные заключения по итогам общественной проверки, носят рекомендательный характер. На наш взгляд, глава 15 Экологического кодекса РК выглядит декларативной в отсутствие закрепления положений об общественном контроле в природоресурсном, в частности, земельном законодательстве. Полагаем, что для большей эффективности охраны и рационального использования земель, предотвращения нанесения ущерба земельным ресурсам требуется законодательно закрепить общественный земельный контроль в главе 18 Земельного кодекса РК, закрепив в ней, наряду с правовым регулированием государственного земельного контроля нормы о производственном и общественном контроле в области использования и охране земель. В данной норме необходимо закрепление понятия и юридического содержания в отношении производственного, а также общественного земельного контроля с указанием в отношении общественного земельного контроля его объекта (земельных ресурсов), целей и задач, организации и порядка его осуществления. Правового закрепления также потребуют обозначение прав и обязанностей общественных инспекторов, а также, в целях стимулирования работы общественных инспекторов, закрепить ответственность государства за безопасность их жизни и здоровья, установить гарантии компенсации вреда, полученного при осуществлении своих должностных обязанностей. В части проведения производственного земельного контроля следует оформить отсылочную норму на положения Экологического кодекса РК, определяющие порядок его организации и проведения.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс] : 30 авг. 1995 г. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – 2017 - Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.

2. Экологический кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс] : 9 янв. 2007 г., № 212 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.
3. Об утверждении Правил ведения автоматизированного мониторинга эмиссий в окружающую среду при проведении производственного экологического контроля и требований к отчетности по результатам производственного экологического контроля [Электронный ресурс] : Приказ Министра энергетики Республики Казахстан от 7 сент. 2018 г. № 356 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.
4. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ : в ред. Закона от 17 июля 2002 г. № 126-3 // Эталон-Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.
5. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Российской Федерации, 10 янв. 2002 г., № 7-ФЗ : в ред. Федерального закона от 31.12.2017 // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». — М., 2019.
6. Косанов, Ж.Х. Правовые основы контроля и надзора в сфере охраны окружающей среды и природопользования [Электронный ресурс] / Ж.Х. Косанов.– Режим доступа: [http://sud.gov.kz/system/files\\_force/doklad\\_kosanov\\_zh.h.\\_professor\\_akademiya\\_vs\\_rk\\_g.astana.doc?download=1](http://sud.gov.kz/system/files_force/doklad_kosanov_zh.h._professor_akademiya_vs_rk_g.astana.doc?download=1). Дата доступа: 23.02.2019.
7. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 5 июля 2014 г., № 235-V ЗРК. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.
8. Земельный Кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс] : 20 июня 2003 г., № 442 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.
9. Об общественных объединениях [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 31 мая 1996 г., № 3. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.
10. Об общественных советах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан, 2 нояб. 2015 г., № 383-V ЗРК. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Респ. Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <http://adilet.zan/rus/> – Дата доступа: 23.02.2019.

*Дробыш Ольга Вячеславовна*

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАКРЕПЛЕНИЯ  
ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ВЫСШЕЕ  
ОБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры международного права Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь,  
o.drobysh@grsu.by

В системе гарантий реализации прав личности традиционно принято выделять *организационные гарантии* – систему правовых норм, устанавливающих содержание деятельности органов государственной власти, учреждений, общественных организаций и направленных на создание оптимальных условий реализации прав и свобод личности.

Н.В. Витрук, в частности, отмечает: «<...> даже при наличии благоприятных экономических, политических и других общих условий, хорошо разработанной системы юридических гарантий осуществления прав, свобод и обязанностей может и не быть. <...> Вот тут и имеет огромное значение организационная деятельность субъектов права, направленная на реализацию *всех видов гарантий*. Организационно-управленческая деятельность служит общим условием (универсальной предпосылкой) действительности всей системы гарантий прав, обязанностей и законных интересов личности». При этом указанный автор выделяет организационные гарантии из общей системы, рассматривает организационную деятельность как гарантию иного порядка, иного уровня, «гарантию гарантий», которую «нельзя рассматривать в одной плоскости с иными гарантиями» [1, с. 146].

Государство в лице органов государственной власти является особым, специфическим субъектом образовательных правоотношений. В.И. Попов полагает, что «государство посредством крайнего абстрагирования можно отнести к надсубъектному образованию, ко-

торое определяет государственную политику и стратегию развития в сфере образования, а также осуществляет контроль за их реализацией» [2, с. 5]. По мнению Г.С. Глазырина и О.Ю. Ереминой, «<...> государство выступает в роли регулятора, создавая организационную и правовую основу для образовательной деятельности, и, одновременно с этим, выступает в роли активного наблюдателя за субъектами образовательной деятельности, а точнее, за тем, как соблюдаются установленные государством обязательные правила в деятельности субъектов образовательных отношений» [3, с. 36].

Анализируя компетенцию органов государственной власти в области обеспечения конституционного права на образование А.Б. Богданов выделяет *регулятивный, управленческий* и *контрольный* сегменты. Регулятивный сегмент (блок) компетенций, по мнению указанного автора, включает полномочия по нормативному правовому регулированию общественных отношений. Управленческий (оперативный) сегмент образуют полномочия по осуществлению исполнительно-распорядительных функций. В контрольный (надзорный) блок входят полномочия по предупреждению, выявлению, пресечению и устранению нарушений законодательства в области образования, а также по лицензированию и аккредитации учреждений образования [4]. В контексте рассмотрения реализации права на высшее образование управленческий (оперативный) блок может быть дополнен и конкретизирован полномочиями по обеспечению надлежащего и эффективного функционирования системы высшего образования, а именно, закреплении обязанностей: а) создавать систему учреждений высшего образования и учреждений, обеспечивающих работу этой системы; б) обеспечивать надлежащее и эффективное финансирование указанной системы; в) обеспечивать возможность получения высшего образования различным слоям населения; г) создавать надлежащие условия для заинтересованности в получении высшего образования, в том числе путем установления финансовой поддержки обучающихся и др.

Анализ конституционного законодательства и законодательства об образовании позволяет сформулировать в общем виде сущность организационных гарантий: положениями ст. 21 Конституции Республики Беларусь закреплена обязанность государства гарантировать права и свободы граждан, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства. В соответствии со ст. 59 Конституции государство, государственные органы, должностные лица наделяются обязанностями принимать меры для осуществления и защиты прав и свобод личности. Конституция закрепляет процедуры формирования и основания функционирования системы государственных органов, учреждений, общественных организаций, деятельность которых прямо или опосредованно направлена на эффективное управление в области реализации прав человека.

В системе органов государственной власти и общественных структур Республики Беларусь можно выделить две разновидности: первая обладает разносторонними полномочиями, в числе которых выделены полномочия, направленные на обеспечение и охрану прав и свобод человека – т.е. структуры общей компетенции (органы государственной власти и органы местного управления, их должностные лица, общественные объединения). Правоохранительную функцию они выполняют в рамках законодательно установленных полномочий. Вторая состоит из государственных и общественных структур, реализующих специальную компетенцию по охране, обеспечению и защите прав и свобод.

Суть конституционных установлений, по мнению многих исследователей, заключается также и в том, что граждане имеют право на эффективное государственное управление, а государственные органы несут ответственность за действия, нарушающие права и свободы личности.

Закрепление в Конституции статуса Республики Беларусь как правового демократического и социального государства предполагает обеспечение рационального расходования государственных ресурсов, в том числе на содержание государственного аппарата. Как отмечается в ст. 13 Всемирной декларации о высшем образовании, «<...> управление и финансирование в сфере высшего образования требуют развития соответствующих потенциалов и стратегий планирования и анализа политики, основанных на партнерских связях с

тем, чтобы обеспечить надлежащим образом упорядоченное управление и использование ресурсов с учетом критерия «затраты – эффективность. <...> Лицам, занимающимся управлением сферой высшего образования, должны быть присущи высокая ответственность, компетентность и способность к регулярной оценке эффективности процедур и административных правил при помощи внутренних и внешних механизмов» [5, с. 677]. В этой связи также уместно привести мнение Г.А. Василевича, что «<...> единственным критерием эффективности права может быть *полезность и экономичность* правового воздействия <...>. Поэтому с учетом имеющихся экономических ресурсов важно обеспечить такое распределение и использование ресурсов, которое является справедливым» [6, с. 24].

Следует согласиться с О.И. Чуприс: «Именно качественное правовое регулирование государственного управления в данной области может способствовать формированию здоровой образовательной среды, минимизации конфликтов и споров в ней, созданию комфортных условий обучения, повышению уровня образования» [7, с. 899].

Организационные гарантии права на высшее образование закреплены в Кодексе об образовании и обеспечиваются развитием сети учреждений образования (п. 7.1. ст. 3). Ст. 202–217 определяют элементы системы высшего образования, учреждения образования и порядок их взаимодействия с иными организациями, общие требования к приему лиц для получения высшего образования, организации образовательного процесса, особенности аттестации обучающихся, а также устанавливают требования к научно-методическому обеспечению высшего образования. Ст. 105–117 устанавливают цели и принципы управления в сфере образования, компетенцию Президента Республики Беларусь (ст. 107), Правительства Республики Беларусь (ст. 108), Министерства образования (ст. 109), иных государственных органов (ст. 110, 111). Ст. 124 и 125 определяют формы и процедуры контроля качества образования и т.д.

Анализируя процессы реализации правовых норм, Г.А. Василевич приходит к выводу, который, несомненно, актуален для области реализации конституционного права на высшее образование и напрямую связан с организационными гарантиями: «<...> публично-правовой аспект в развитии правовой системы характеризуется достаточно явной тенденцией к упрочению своих позиций. Период определенного критиканства и принижения роли государственного вмешательства в процессы общественной жизни завершился. Параллельно с возвращением доверия к государству и структурам государственной власти должно происходить возрождение практически в полном объеме публично-правовых регуляторов, правового инструментария, посредством которого осуществляется политика государственного управления» [8, с. 13–14].

#### **Список цитированных источников:**

1. Витрук, Н. В. Общая теория правового положения личности / Н. В. Витрук. – М. : Норма, 2008. – 210 с.
2. Попов, В. И. Институционально-системные, финансово-экономические, нравственно-этические и правовые подходы к состоянию эффективности образования: теоретический и практический аспекты / В. И. Попов // Право и образование. – 2017. – № 4. – С. 4–18.
3. Образовательное законодательство России. Новая веха развития / Л. В. Андриченко, В. Л. Баранков, Б. А. Булаевский [и др.]; отв. ред. Н. В. Путило, Н. С. Волкова / Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Юриспруденция, 2015. – 480 с.
4. Богданов, А. В. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению конституционного права на образование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Богданов. – Тюмень, 2008. – 263 с.
5. Всемирная декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры, Париж, 9 окт. 1998 г. // Права человека: международно-правовые документы и практика их применения : в 4 т. / сост. Е. В. Кузнецова. – Минск : Амалфея, 2009. – Т. 2. – С. 669–684.
6. Василевич, Г. А. Конституционные гарантии и практика отмены или ограничения приобретенных прав / Г. А. Василевич // Юстыцья Беларусі. – 2005. – № 2. – С. 24–28.
7. Чуприс, О. И. Некоторые направления совершенствования законодательства, регламентирующего государственное управление образованием, в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / О. И. Чуприс // Электронная библиотека БГУ. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789/157365/>. – Дата доступа: 23.01.2019.
8. Василевич, Г. А. Конституционные основы реализации правовых норм: теория и практика / Г. А. Василевич, С. Г. Василевич. – Минск : БГУ, 2014. – 182 с.

## **ЦИФРОВЫЕ ПРАВА ЛИЧНОСТИ**

магистр юридических наук, преподаватель-стажер кафедры теории и истории государства и права Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь, dudko1994@mail.ru

Проблеме определения прав и свобод человека и гражданина на протяжении длительного периода времени уделялось повышенное внимание как отечественных, так и зарубежных ученых-юристов. Не ослабевает этот интерес и теперь. Трансформирующееся реальность, обусловленная возрастающей ролью и значением информации в жизни как отдельного индивида, так и всего мирового сообщества, позволяет говорить о том, что, в настоящее время, парадигма основных прав личности приобрела иной характер и дополнилась существенно новым комплексом прав и свобод, названных «цифровыми правами», которые связаны не просто с информацией как таковой, а информацией, представленной в цифровой форме.

Безусловно, в контексте происходящих изменений, цифровые права личности явление новое, являющиеся логическим продолжением прав информационных. Российский правовед А.Б. Венгеров данную правовую категорию относил к четвертому поколению прав, наряду с такими правами, как право на мир, на космос, на ядерную безопасность [1, с. 584]. Однако, не стоит полагать, что информационные права явление одномоментное, возникшее только сейчас. На протяжении многих лет содержательная наполненность и социальная обусловленность данной правовой категории претерпевали значительные изменения. Предпосылки правового закрепления информационных прав и свобод человека мы можем увидеть, например, в первой Поправке к Конституции Соединенных Штатов Америки, в которой говорится о том, что Конгресс не имеет права издавать законов, относящихся к установлению религии или запрещать ее свободное исповедание, либо ограничивать свободу слова или печати, ограничивать права народа на сбор и обращение к правительству с петициями об удовлетворении жалоб. В Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года установлено право на свободное выражение мыслей и мнений, гарантируется свобода печати и слова.

Дальнейшее развитие информационных прав личности происходило в рамках принятия Всеобщей Декларации прав человека от 10 декабря 1948 года. В преамбуле Декларации гарантируется свобода слова и убеждений, помимо этого, данный документ закрепляет право на свободу мысли, совести и религии. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года закрепляет выражение своего мнения, распространение любой информации и идей в качестве основных прав, присущих человеку и гражданину.

В Республике Беларусь правовое закрепление информационных прав и свобод человека и гражданина связано с принятием Конституции Республики Беларусь. Так, в статье 31 Конституции гарантируется право самостоятельно определять свое отношение к религии, единолично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов, не запрещенных законом. Статья 33 закрепляет свободу мнений, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них. Монополизация средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами, а также цензура не допускаются. В статье 34 декларируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Современные вызовы и угрозы безопасности личности вызвали качественную трансформацию основных информационных прав и свобод личности. Речь здесь идет не только и не столько о видоизменении основных прав и свобод, будь то право на жизнь, на свободу,

на собственность, а о зарождение качественно новых правовых категорий в информационной сфере, названных цифровыми правами, а именно, «право на интернет», «право на безопасность в информационной сфере», «право быть забытым» и т.д.

«Право на интернет» можно рассматривать в двух аспектах: широком и узком. В широком смысле «право на интернет» - право на свободный поиск, передачу, хранение и обработку информации посредством Глобальной сети Интернет. Посредством данного права личность может реализовывать ряд других правовых категорий: право на свободу выражения мнений и убеждений, право на обращение в государственные органы и к должностным лицам, право на труд, право на получение информации о деятельности государственных органов и должностных лиц и т.д. В узком смысле под «правом на интернет» подразумевают лишь право на интернет-доступ, как одно из неотъемлемых прав человека, которое должно быть обеспечено государством.

Под правом «на безопасность в информационной сфере» понимают не просто комплекс правовых и организационных мер, направленных на защиту личной, конфиденциальной информации индивида, а также защиту от незаконных посягательств на вмешательство в его частную жизнь, тайну корреспонденции, телефонных и иных сообщений, а фактическое обеспечение информационной безопасности личности, то есть такого состояния защищенности прав и свобод человека, при котором он огражден от дестабилизирующего воздействия внешних и внутренних угроз в информационной сфере.

В последнее время, широко обсуждается «право быть забытым». Рассматриваемая правовая категория связана с тем, что, в отличие от нецифровой реальности, когда информация быстро забывается, ресурсы поисковых систем способны обнаружить информацию о лице (включая личные данные, новости, посты, фотографии и иные данные в социальных сетях) в любой момент, независимо от сроков давности и независимо от добровольности либо недобровольности ее размещения. Очевидно, что даже информация, размещенная самим лицом в определенный момент в прошлом (посты подростков, информация о личной жизни, фото), может утратить актуальность и даже повредить его репутации, карьере, семейной жизни либо не соответствовать его внутренним потребностям [2, с. 122]. Однако, сейчас ведутся активные дискуссии в связи с возможной коллизией с реализацией права на свободу слова, а также поскольку часто речь идет о данных, которые могут иметь определенную общественную значимость либо быть запрещены законодательством, например, в отдельных случаях информация об имевшихся судимостях, административных правонарушениях, о возбуждении уголовных дел, банкротстве и пр. Как следствие, существует необходимость создать механизмы оценки обоснованности и правомерности каждого запроса. В настоящее время такая оценка осуществляется в отношении каждого запроса непосредственно оператором поисковой системы [2, с. 123].

Несомненно, вызывает интерес «право на уведомление», под которым понимается получение документального уведомления от уполномоченных на то государственных органов и должностных лиц, физических и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также получение согласия индивида о том, что его персональные данные, а также любая информация, связанная с данной личностью, будет использована для размещения в цифровом пространстве с целью ознакомления с ней заинтересованными лицами. Однако, как и с «правом быть забытым», возникает определенная коллизия с размещением общественно значимых данных, а также данных, которые могут быть размещены без получения согласия индивида.

Как мы видим, зарождение нового, цифрового комплекса прав и свобод индивида только начинается. Являясь логическим продолжением информационных прав, права цифровые требуют не просто их формального декларирования и наделяние субъектов информационных правоотношений правами и свободами, а создание реальных условий их реализации и обеспечения гарантий их осуществления, а также правовой защиты со стороны государства.

#### **Список цитированных источников:**

1. Венгеров, А. Б. Теория государства и права : учебник / А.Б. Венгеров. - 2-е изд. – М. : ОмегаЛ, 2005. – 608 с.
2. Довгань, Е.Ф. Права человека в эпоху информационных технологий / Е.Ф. Довгань // Вестн. унта имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. - № 5. – С. 109-125.



*Ежова Татьяна Борисовна*

## **ПОНЯТИЕ И ИСТОРИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ**

старший преподаватель кафедры общей теории права и гуманитарных дисциплин Могилевского филиала БИП – Институт правоведения, Могилев, Республика Беларусь,  
tanjashaituro1@mail.ru

В современном смысле конституционность государства – в первую очередь, своя связь с законом, и конституция – прежде всего, совокупность прав человека и гражданских прав, гарантируемых властями и ограничением ее внедрения. Стоит отметить, что, принимая конституцию, люди принимают условия, которые действительно не только для государства и людей, но также и для себя. Власть людей связана правосудием. Это установлено конституцией. Независимые суды избавлены от политических обязательств и не обязаны следовать за большинством. Законы и иные законодательные акты могут быть отменены в суде, и люди должны с этим согласиться, не посягая на независимость справедливости.

«Конституционность» законов – это не столько их непротиворечие конституции, сколько их, так сказать, «конституционно-правовая органичность». Последнее означает, что любой правовой закон является в той или иной мере «органическим» в том смысле, что он развивает и конкретизирует правовые положения, сформулированные или зафиксированные в конституции. Однако любой процесс содержательного развития конституционно-правовых начал (особенно в том, что касается прав человека и гражданина) – это процесс толкования права. А толкование права – функция не столько законодателя, ибо над ним всегда довлеют конкретные социально-политические интересы, сколько независимого суда. Такое суждение не означает принижения роли демократического законотворчества в процессе объективирования права, а лишь подчеркивает, что развитие и конкретизация конституционного права должны происходить в первую очередь через практику специализированного органа конституционного контроля. С ней должен сверяться законодатель [7, с. 28].

Итак, конституционность государства, рассмотренная в аспекте организации и функционирования власти в ее отношениях с индивидами, предполагает наличие судебного института, основная функция которого состоит в рассмотрении споров между гражданами и органами государственной власти по поводу конституционности актов, издаваемых последними, т.е. по поводу нарушения прав, которые имеют фундаментальный характер и не могут быть нарушены даже законодателем. Таким образом, специализированный орган конституционного контроля (суд или конституционный суд), является высшим хранителем конституционности государства и, следовательно, не только контролирует соблюдение конституции, но и выступает как интерпретатор наиболее фундаментальных прав независимо от их выражения в тексте конституции и в этом смысле – как творец живого конституционного права.

Судебные конституционные органы контроля не продукт современного общества. Развитие судебного конституционного контроля исторически связано с развитием конституционализма.

Учреждение судебного конституционного контроля пережило определенные стадии в своем развитии.

Первая стадия продлилась от XII до XIX веков. Исторические прототипы конституционного контроля могут быть найдены во время Священной Римской империи немецких Стран. Элементы конституционного контроля сохранялись в одной или другой форме на протяжении всей истории немецкого государства. В его современном смысле это было установлено Веймарской конституцией. Во Франции элементарные формы конституционного контроля существовали в середине XII веков, в Португалии – за XVII веков, с принятием кодекса Филипа.

Более развитые формы судебного конституционного контроля отражены в конституциях Норвегии, Дании и Греции в девятнадцатом веке [1, с. 29].

Начало второго этапа развития учреждения судебного конституционного контроля связано с созданием в 1920 в Австрии первого европейского конституционного суда и его консолидации в конституции. Вслед за Австрией создает их конституционные суды Чехословакия, Лихтенштейн, Испания, Ирландия.

После Второй мировой войны, когда человечество извлекло горькие уроки из своего опыта потворства нарушениям прав человека, существованию фашистской идеологии и диктаторских режимов, началось «триумфальное» создание конституционных судов. В первую очередь, конституционные суды были основаны в Италии (1948), Германия (1949) [1, с. 29]. Учреждение конституционных судов в этих странах продиктовала потребность объединить демократические режимы, предотвратив возможность возвращения к авторитарным системам [2, с. 27].

Новый, третий период начинается, характеризуемый созданием специальных органов, независимых от законодательных и исполнительных ветвей власти, осуществляя конституционный контроль. Актуальным стало требование о «связанности» законодателя требованиями соблюдения прав человека, основных прав и свобод, гарантированными Основным законом.

В конце 60-х – начале 70-х гг. начинается четвертый, современный, этап становления конституционного контроля, который продолжается до настоящего времени. Это началось с политических изменений в определенных южных европейских странах (Испания, Греция), где конституционный контроль появился после свержения диктаторских режимов [5, с. 28]. Их создание считали необходимым, чтобы гарантировать новый конституционный порядок и защиту конституционных прав. Конституционная справедливость начала развиваться и в странах, освобожденных от авторитаризма, расистских режимов и в странах с установленными демократическими государствами. С этого времени конституционная система правосудия рассматривалась как одна из самых важных политических и юридических гарантий уважения к правам человека и гражданским правам и свободам.

Наконец, пятый этап развития учреждений конституционного контроля связан с созданием соответствующих государственных органов почти во всех республиках бывшего СССР (за исключением Туркменистана) и государств Восточной Европы.

В восточноевропейских странах создание специализированных органов конституционного контроля в 80-х – 90-х годах было также реакцией на крах диктаторских режимов и были предназначено, чтобы служить гарантией, для предотвращения их возрождения [2, с. 127].

Вместе с тем компетенция, порядок организации и деятельности специализированных органов конституционного контроля в странах СНГ различаются. В государствах СНГ созданы конституционные суды, а в Казахстане по примеру Франции – Конституционный Совет. «Старейшими» являются органы конституционного контроля России (1991 г.), Казахстана (1993 г.), Беларуси (1994 г.). Надо подчеркнуть, что органы конституционного контроля обычно создавались после принятия новых Конституций [4, с. 101].

В настоящее время сущность компетентности органов конституционной справедливости должна гарантировать соответствие и поддерживать уважение к конституциям, гарантировав контроль над законами и другими действиями в соответствии с их конституцией; разрешение конфликтов между самыми высокими телами государственной власти или между различными ветвями власти; рассмотрение жалоб граждан на нарушение их основных прав неконституционными действиями. Государственные органы, а также законодательство, должны придерживаться принципов конституционного права, которые обязательно включают условия о правах и свободах человека и гражданина и потребности защитить основные права, подведомственные конституционному суду [3, с. 33].

Учреждение конституционного органа справедливости в современном государстве – один из краеугольных камней демократии, которая основана на приоритете прав человека и гражданских прав и свобод и их эффективной защиты.

Современный подход к назначению конституционных судов не только определяет их роль защиты основного закона государства (защитная роль). Также стало ясно, что роль конституци-

онных судов не ограничена проверкой конституционности законов, но простирается гораздо дальше. Другая важная роль конституционных судов – роль толкователя конституции. С одной стороны, конституционный суд дает официальную интерпретацию норм и принципов, установленных в конституции, и с другой стороны, устанавливает способы интерпретировать ее нормы и даже создает новые нормы через интерпретацию [6, с. 14].

Основной вид деятельности конституционных судов на данной стадии – защита основных прав и свободы человека и гражданина. Роль определения учреждения прав человека и свобод в осуществлении конституционного контроля в современном мире стала типичной для многих стран. Важная форма конституционного контроля – интерпретация прав и свободы человека в контексте конституционных норм и основных принципов закона, т.е. интерпретация вопроса о происхождении, природе прав и свобод. Как известно, в настоящее время категория естественных прав сохранилась в основном на уровне доктринальных разработок, а в практике конституционных судов уступила место позитивистской трактовке прав и свобод. В соответствии с дальнейшим развитием института прав и свобод они действуют только в той мере и в таком объеме, в каком гарантируются конституцией и законами. Такая позиция однозначно характерна для Австрии, Германии, Италии, Испании.

Ситуация и практика интерпретации несколько отличаются в Швейцарии, где проблема различения естественных и положительных прав человека, хранимых в законодательстве, остается релевантной. Это вызвано тем, что у федеральной конституции нет систематического каталога основных прав, и некоторые важные права не существуют. В такой ситуации заключительное слово принадлежит Федеральному суду, который выполняет функции конституционного контроля.

В целом авторы теоретических исследований исходят из того, что конституционные слушания нацелены на обеспечение реализации компетентности конституционного суда, имеет собственное содержание и логику развития. Хорошо, Н. В. Витрук отмечает, что конституционная справедливость – единство содержания и формы. Осуществление компетентности конституционных судов подвергается процедурной форме. Таким образом, существенный аспект от объема судебного конституционного права, когда это отбывает на втором плане, взаимодействует и переплетен с процедурными отношениями [2, с. 154].

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г. А. Конституционное правосудие / Г. А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2012. – 326 с.
2. Витрук, Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие / Н. В. Витрук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2005. – 527 с.
3. Герасимова, Е. В. Развитие функции защиты прав и свобод человека в деятельности органов конституционной юстиции (сравнительно-правовой аспект) / Е.В. Герасимова, А.В. Куликов // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 10. – С. 32-36.
4. Масловская, Т. С. Компетенция специализированных органов конституционного контроля : Республика Беларусь и зарубежный опыт / Т.С. Масловская // Белорусская государственность и развитие национальной правовой системы: от Статута 1588 года до современной Конституции : материалы Респ. науч.-практ. конф., Минск, 11-12 марта 2008 г. – Минск : Веды, 2008. – С. 101-102.
5. Сафонов, В. Е. Институт судебного конституционного контроля в зарубежных странах : история, теория, практика / В. Е. Сафонов. – М. : РАП, 2013. – 164 с.
6. Тиковенко, А. Г. Роль и место Конституционного Суда: в правовом государстве / А. Г. Тиковенко // Юридический журн. – 2007. – № 4. – С. 14-18.
7. Хлобыстова, К. А. Конституция и модели конституционного контроля / К.А. Хлобыстова // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 2. – С. 27-31.

## **ПОГРАНИЧНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

начальник факультета повышения квалификации и переподготовки Института пограничной службы Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, oleg.ove@ya.ru

Реализуя и утверждая свое историческое право на самостоятельность во всех сферах общественной деятельности. Республика Беларусь в общем русле государственной политики всегда решала вполне конкретные задачи защиты государственности на своих рубежах.

Государственная граница всегда была и сегодня остается инструментом политики. Являясь линией разграничения территорий и суверенитета государств, она одновременно является и линией их соприкосновения, а в некотором смысле, и объединения. На Государственной границе и в пограничных пространствах проходят первую проверку и в дальнейшем отражаются последствия принимаемых политиками решений, так же, как и любые нарушения функционирования границы, даже самые незначительные инциденты, способны оказать дестабилизирующее воздействие на межгосударственные отношения [1].

Республика Беларусь проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения нейтрального статуса. Вместе с тем в силу своего географического положения и открытости в полной мере подвержена воздействию большинства происходящих в мире геополитических процессов.

В настоящее время Государственная граница Республики Беларусь не является предметом территориальных споров и притязаний. Но такое состояние крайне неустойчиво и зависит от влияния целого ряда внутренних и внешних факторов, которые при определенных условиях могут служить источниками повышения степени существующих или появления новых опасностей в пограничном пространстве. Обострение обстановки в мире, продолжающееся санкционное противостояние между Россией и Западом, внутренний конфликт у нашего ближайшего соседа Украины обуславливают нарастание и появление новых рисков, вызовов и угроз национальной безопасности.

Республика Беларусь – состоявшееся независимое государство, которое утверждая свое историческое право на экономическую, политическую и культурную самостоятельность, целенаправленно решает конкретные задачи защиты своей государственности в современных условиях. И обеспечение национальной безопасности является неперенным и необходимым условием самого существования и развития нашей страны, нашего общества, всего белорусского народа.

Национальная безопасность охватывает все сферы жизнедеятельности личности, общества и государства, и направлена на достижение и поддержание такого уровня их защищенности от внешних и внутренних угроз, который гарантирует устойчивое развитие Республики Беларусь и реализацию ее национальных интересов.

В свою очередь, выступая в качестве объекта защиты, национальные интересы представляют собой совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокий уровень и качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь.

Национальные интересы сформулированы в Концепции национальной безопасности и разделены на стратегические и основные.

Первый стратегический национальный интерес – обеспечение государственной независимости, суверенитета, территориальной целостности, незыблемости конституционного строя. Второй – устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики. Третий стратегический национальный интерес – достижение высокого уровня и качества жизни граждан.

Но помимо стратегических национальных интересов выделяются и основные, которые распределены по сферам национальной безопасности.

Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь определены восемь основных сфер, в которых обеспечивается национальная безопасность государства: политическая сфера; экономическая сфера; научно-технологическая сфера; социальная сфера; демографическая сфера; информационная сфера; военная сфера; экологическая сфера.

Сферам национальной безопасности соответствуют составные части национальной безопасности Республики Беларусь: политическая, экономическая, научно-технологическая безопасность и т.д.

Вполне закономерен вопрос – а почему в Концепции не нашли отражение такие не менее важные виды безопасности как энергетическая, общественная, продовольственная и, в том числе, пограничная безопасность?

Безопасность государства в таких более узкоспециализированных областях намеренно не выделялась и рассматривается в Концепции в рамках той или иной основной сферы. В частности, вопросы финансово-кредитной, энергетической и продовольственной безопасности нашли широкое отражение в рамках экономической безопасности, общественной — в рамках социальной безопасности. Пограничная же безопасность, наряду с государственной, рассматривается в первую очередь в рамках политической, а также военной, экономической сферы обеспечения национальной безопасности.

Сущность взаимосвязи пограничной безопасности и политики раскрывается через четкое понимание такого феномена как государственная пограничная политика, являющейся составной частью внутренней и внешней политики Республики Беларусь, представляющей собой деятельность уполномоченных государственных органов (должностных лиц), направленную на обеспечение пограничной безопасности.

Пограничная политика государства является основной частью общей его политики и концентрации национальной безопасности данного государства. Ее представляют собой систему официально принятых взглядов на цель, принципы, основные направления и механизм обеспечения пограничной безопасности страны.

Пограничная политика формируется на правовых нормах Конституции, законов и других нормативных правовых актах государственных органов, общепринятых нормах и принципах международного права. Она реализуется посредством целенаправленной и скоординированной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений (организаций) и граждан в соответствии с их правовыми полномочиями в пограничной сфере. Под пограничной сферой понимается общественно-природная пространственная среда жизнедеятельности личности, общества, государства, определяющим фактором, который являются процессы и явления, обусловленные статусом государственной границы и необходимостью обеспечения национальных интересов и безопасности в пограничном пространстве государства [2].

Объективное наличие межгосударственных пограничных проблем и противоречий требует как внутренних, так и внешнеполитических решений, лежащих в русле выверенной во всех отношениях политики государства. Взаимосвязь между политикой государства и его пограничной безопасностью – это объективная реальность, обусловленная сущностью и содержанием этих явлений, что подтверждается изначальным положением пограничной безопасности как составной части безопасности государства в политической сфере. Тем самым определяется ее особое место в общей системе национальной безопасности Республики Беларусь.

Подобные взаимосвязи существуют между пограничной и экономической безопасностью страны. С одной стороны, пограничная безопасность стоит на страже защиты экономических интересов страны. С другой стороны, существует обратное влияние экономической сферы на совершенствование пограничной безопасности, что может осуществляться как непосредственными финансовыми и материальными вливаниями в систему ее обеспечения, так и устранением некоторых деструктивных факторов посредством целенаправленной внутренней или внешнеэкономической деятельности.

Не менее тесная взаимосвязь существует с военной безопасностью. Взаимосвязь пограничной и военной безопасности традиционно поддерживалась в рамках оперативно-служебной деятельности пограничной службы по охране государственной границы. Но в современных условиях с появлением в содержании национальной безопасности самостоятельной пограничной компоненты, их соотношение и взаимодействие осуществляются на совершенно ином уровне. Необходимо четко понимать, что два этих вида безопасности во многом предназначены для решения идентичных задач (например, защита территориальной целостности и суверенитета государства), но осуществляется это иными способами и в различных сферах деятельности. Это объясняет их единство и противоположность.

С одной стороны, они взаимозависимы друг от друга, так как чем выше уровень пограничной безопасности (эффективно работает система ее обеспечения, своевременно снимаются проблемы разрешения межгосударственных противоречий и т.д.), тем меньше вероятность возникновения военной опасности, и, наоборот, высокий уровень военной безопасности в мирное время обеспечивает сдерживание (в рамках стратегического сдерживания) развития и, в некоторой степени, нейтрализацию деструктивных факторов, формирующих опасности в пограничном пространстве.

С другой стороны, у них разные сферы, инструменты и способы деятельности. Кроме того, явление пограничной безопасности может существовать только в условиях мира. С началом агрессии социально-политическая среда существования пограничной безопасности исчезает и основные ее функциональные задачи будут решаться в расширенных рамках обеспечения военной безопасности государства – его обороной. Такие особенности взаимосвязи с военной безопасностью также определяют индивидуальное место пограничной компоненты в системе национальной безопасности Республики Беларусь.

Взаимосвязь пограничной безопасности с другими элементами комплексной системы национальной безопасности страны в большей или меньшей степени существует и во всех других сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, оказывая взаимное влияние на развитие друг друга.

Пограничная безопасность – составная часть национальной безопасности Республики Беларусь, представляющая собой состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз в пограничном пространстве, обеспечиваемое в соответствии с Законом «О Государственной границе Республики Беларусь» и иными актами законодательства Республики Беларусь, в том числе путем осуществления охраны Государственной границы, ее оперативного обеспечения, пропуска через Государственную границу физических лиц, транспортных средств и товаров, предупреждения и пресечения правонарушений на приграничной территории.

Пограничная безопасность имеет собственную, в том числе географическую, среду реализации – пограничное пространство, которое включает Государственную границу, приграничную территорию, воздушное пространство над ними, а также другие территории, в пределах которых осуществляется деятельность уполномоченных государственных органов (должностных лиц), направленная на ее обеспечение.

Пределы пограничного пространства не имеют какой-то четко выраженной, устойчивой разграничительной линии, так как пограничная безопасность государства обеспечивается не только в пределах территорий, где установлены специальные правовые режимы (пограничная зона (полоса), пункт пропуска), но и в глубине Республики Беларусь, где могут формироваться угрозы пограничной безопасности.

Таким образом, целью пограничной безопасности является защита национальных интересов на государственной границе и в пограничном пространстве.

В интересах достижения вышеуказанной цели основными задачами (направлениями) пограничной безопасности можно определить:

поддержание мира, стабильности и добрососедских отношений на государственной границе с сопредельными государствами;

организацию постоянного мониторинга обстановки на государственной границе и в пограничном пространстве с целью упреждающего выявления источников опасности национальным интересам Республики Беларусь, прогнозирования их развития, а также выработки предложений по их нейтрализации и защите от актуальных опасностей;

развитие международного сотрудничества по пограничным вопросам;

международно-договорное оформление государственной границы и ее защита мерами пограничной дипломатии;

развитие системы охраны государственной границы, а также повышение эффективности пограничного, таможенного, иммиграционного, санитарного и иных видов контроля;

укрепление экономической, политической, межнациональной стабильности и правопорядка в пограничном пространстве;

развитие органов пограничной службы по направлениям, определенным государственными концептуальными и программными документами.

Для решения задач пограничной безопасности Республики Беларусь сформирована система, являющаяся составной частью системы обеспечения национальной безопасности страны и представляющая собой совокупность взаимодействующих субъектов обеспечения пограничной безопасности и средств, используемых ими для осуществления деятельности по защите и реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства в пограничном пространстве.

Система обеспечения пограничной безопасности Республики Беларусь создается и развивается в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, Указами и распоряжениями Президента Республики Беларусь, постановлениями и распоряжениями Правительства Республики Беларусь, а также государственными программами в этой области.

Следует выделить роль общественных и иных организаций и непосредственно граждан, которые также выполняют функции по обеспечению пограничной безопасности. Это не только их право, но и прямая обязанность. Здесь реализуется несколько забытое, но крайне верное утверждение еще советских времен – границу охраняет весь народ.

Согласованный характер деятельности субъектов системы обеспечения пограничной безопасности предполагает наличие координирующего центра, который в соответствии с законодательством представлен Государственным пограничным комитетом.

С 2008 года в каждом приграничном регионе действуют областные комиссии по вопросам проведения государственной пограничной политики, а с декабря 2012 года такой орган, как Государственная пограничная комиссия при Совете Министров Республики Беларусь действует уже в масштабах всего государства.

В состав Госпогранкомиссии входят представители республиканских органов государственного управления, иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, представители областных исполнительных комитетов. Данные структуры позволили обеспечить сопряжение интересов как правоохранительного, так социального и экономического блоков, что позволяет решать вопросы обеспечения пограничной безопасности и обустройства государственной границы на более системной и комплексной основе.

Однако было бы неправильно говорить о каком-то особом приоритете органов пограничной службы в обеспечении пограничной безопасности. Так, в определенных обстоятельствах в интересах общего дела основным координатором может выступить и другое министерство (ведомство), тогда органы пограничной службы окажутся в ином положении, но не утратят своей сути. К примеру, в случае какой-либо природной либо техногенной катастрофы в пограничном пространстве основным координатором по ликвидации ее последствий, безусловно, будет Министерство по чрезвычайным ситуациям. Или при массовом инфекционном заболевании людей координатором станет Министерство здравоохранения и т.д. Но во всех случаях органы пограничной службы обязаны обеспечить соблюдение всеми заинтересованными законодательства о государственной границе, при этом оказывая им максимальное содействие.

Таким образом, можно утверждать, что пограничная безопасность является уникальным фактором в обеспечении национальной безопасности государства. На нее влияет как внешне, так и на внутривнутриполитическая составляющая деятельности государства. Определение целей и задач обеспечения пограничной безопасности невозможно без определения угроз национальной безопасности государства в пограничной сфере.

Пограничная безопасность реализуется системой комплексных мер и действий по защите пограничного пространства страны, осуществляемых ее субъектами в соответствии с их полномочиями. Государственный пограничный комитет Республики Беларусь является координирующим центром субъектов системы обеспечения пограничной безопасности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Давыдик, В. Основы пограничной политики Республики Беларусь / В.В. Давыдик, М.Ф. Карлович ; под общ.ред. И.А. Рачковского. — Минск : Тесей, 2011. — 142 с.
2. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения / М.Л. Гришин [и др.] – М. : Издательская группа «БДЦ-пресс», 2001. – 276 с.

*Ермолович Виктор Иванович*

### **ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВАЛЮТНОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО И ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗОВ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного экономического права Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, jermalovich7@gmail.com

Валютная политика формирует принципы, которые конкретизируются в рамках правовых норм (законодательства), регулирующих отношения, возникающие в связи с использованием национальной денежной единицы в международных расчетах и иных валютных операциях. Государства Европейского Союза (далее – ЕС) и Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) в рассматриваемом вопросе имеют существенные различия. Страны ЕС проводят свою валютную политику на основе единой денежной единицы – «евро». Страны ЕАЭС в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе, который был подписан президентами России, Беларуси и Казахстана 29 мая 2014 г. в столице Казахстана г. Астана, введения единой денежной единицы не предусматривают. В связи с этим возникает вопрос, может ли данный факт порождать специфические различия и проблемы в процессе реализации валютной политики обоих союзных образований?

Общие положения регулирования валютной политики в Европейском Союзе были изложены в ст. 4 Договора о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 г. Эти положения были взяты за основу раздела VIII «Экономическая и денежная политика» Договора о функционировании Европейского Союза от 13 декабря 2007 г.

Пункт 3 ст. 119 указанного договора (2007 г.) устанавливает основополагающие принципы, которые формируют базовую основу для единой европейской валютной политики. К их числу относятся: стабильность цен, здоровые публичные финансы и условия денежного обращения, стабильный платежный баланс [1, с. 269]. Более детально механизм и отдельные компоненты валютной политики ЕС изложены в разделе VIII «Экономическая и денежная политика договора о функционировании Европейского Союза» от 13 декабря 2007 г. Анализ, которого позволяет сделать вывод, что основой валютной политики ЕС является проведение координации общей экономической политики государств-членов ЕС.

Вопрос о присоединении государства-члена ЕС к единой валюте союза - «евро» решается Советом на основании докладов Комиссии и Европейского центрального банка. В указанных докладах отражены два наиболее значимых вопроса, которые необходимы для успешной реализации валютной политики.

Первый вопрос - определяет соответствие национального законодательства в отношении национальных центральных банков согласно Договора о ЕС (1992 г.) и Уставу Евро-



пейской системы центральных банков и Европейского центрального банка, что призвано обеспечить политику независимости национальных центральных банков стран ЕС.

Вторым вопросом (решение которого вызывает трудности – прим. автора) является достижение соответствия критериям сближения (конвергенции), которые изложены в ст.121 Договора о функционировании Европейского Союза (2007 г.) [1, с. 270] и в специальном Протоколе «О критериях сближения». Критериев сближения четыре. Они изложены в ст.ст 1-4 Протокола «О критериях сближения». Первый критерий - это критерий стабильности цен, который указан в § 1 ст.140 Договора о функционировании Европейского Союза (2007 г.), который означает, что государство-член имеет устойчивый уровень стабильности цен и что его средние темпы инфляции, наблюдаемые в течение одного года перед проверкой, не превышают более чем на 1,5 % средних темпов инфляции максимум трех государств-членов, демонстрирующих наилучшие результаты в области стабильности цен. Инфляция измеряется с помощью индекса потребительских цен на сопоставимой основе, с учетом различий в национальных определениях [1, с. 503].

Второй критерий – критерий состояния публичных финансов, сформулирован в § 1 ст.140 вышеупомянутого Договора. Он означает, что на момент проверки государство-член не является объектом предусмотренного в § 6 ст.126 упомянутого договора решение Совета о существовании чрезмерного дефицита [1, с. 503].

Третий критерий – критерий участия в механизме валютных курсов Европейской валютной системы, указанной в § 1 ст.140 упомянутого Договора. Это означает на практике, что государство-член соблюдало нормальные пределы колебаний, предусмотренные механизмом валютных курсов Европейской валютной системы, не испытывая серьезных затруднений на протяжении, как минимум последних двух лет перед проверкой. В частности, на протяжении данного периода государство-член по собственной инициативе не проводило девальвацию двустороннего центрального курса своей денежной единицы по отношению к евро [1, с. 504].

Четвертый критерий – критерий сближения процентных ставок, о котором идет речь в § 1 ст.140 упомянутого Договора. Он означает, что в течение одного года перед проверкой государство-член имело среднюю номинальную долгосрочную процентную ставку, которая не превышает более чем на 2 % аналогичной ставки максимум трех государств-членов, демонстрирующих наилучшие результаты в области стабильности цен. Процентные ставки измеряются на основе долгосрочных государственных облигаций или сопоставимых с ними ценных бумаг, с учетом различий в национальных определениях [1, с. 504].

Кроме этих вопросов доклады должны также принимать во внимание результаты интеграции рынков, положение и развитие платежных балансов, развитие стоимости единицы труда и другие показатели.

На основе предоставленных докладов Совет по рекомендации Комиссии квалифицированным большинством оценивает, соответствует ли каждое конкретное государство-член необходимым условием для перехода к единой валюте. До настоящего времени Польша, Чехия, Болгария, Румыния, а также Швеция не отвечают критериям сближения. Эти государства официально именуется в договоре «государствами с изъятием». К государствам-членам ЕС с изъятием в некоторой степени приравниваются Великобритания и Дания – государства-члены, не пожелавшие переходить на евро и получившие такое право на основании специальных протоколов «О некоторых положениях в отношении Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии» и «О некоторых положениях в отношении Дании» к Договору о Европейском Союзе (1992 г.); в новой редакции Протокол №1 к Лиссабонскому договору 2007 г.

Основой для регулирования валютной политики стран Евразийского союза стало Соглашение о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 г. Данное Соглашение стало фундаментом валютного рынка для стран Евразийского союза. В соответствии со ст. 2 указанного Соглашения государства-члены Евразийского союза разрабатывают и проводят свою валютную политику на основе четырех принципов:

1. Государства-члены осуществляют гармонизацию и сближение подходов к формированию и проведению валютной политики поэтапно и в том объеме, в каком это соответствует сложившимся макроэкономическим потребностям интеграционного сотрудничества;

2. Государства-члены обеспечивают создание необходимых организационно-правовых условий для развития интеграционных процессов в валютной сфере, координации и согласования валютной политики;

3. Государства-члены не предпринимают действий в валютной сфере, которые могут негативно повлиять на развитие интеграционных процессов, а в случае их вынужденного применения стремятся минимизировать последствия таких действий;

4. Государства-члены проводят экономическую политику, направленную на повышение доверия к их национальным валютам как на внутреннем валютном рынке каждого государства-члена, так и на международных валютных рынках.

Важным фактором общей валютной политики государств-членов Евразийского союза является координация политики обменного курса в отношении национальных валют стран Союза. С этой целью Договор о согласованной валютной политике государств-участников Соглашения о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 г., подписанный между центральными банками России, Беларуси и Казахстана 12 декабря 2011 г., учредил совместный координирующий орган – Консультативный совет по валютной политике в составе руководителей центральных банков государств-членов или их заместителей [2, с. 304]. Деятельность Консультативного совета призвана уменьшить взаимные колебания курсов денежных единиц государств-членов Евразийского союза и тем самым минимизировать валютные риски для граждан и хозяйствующих субъектов, возникающие, в том случае, если курс российского рубля резко повысится или упадет относительно белорусского рубля или казахского тенге.

На основании ст. 64 «Цели и принципы согласованной валютной политики» Договора о ЕАЭС, который вступил в силу после ратификации национальными парламентами государств-членов 1 января 2015 г., государства-члены указанного соглашения обязались проводить в рамках ЕАЭС согласованную валютную политику, предполагающую гармонизацию и сближение их подходов, но лишь в том объеме в каком это соответствует сложившимся макроэкономическим потребностям интеграционного сотрудничества.

Правовой основой согласованной валютной политики в рамках ЕАЭС выступает раздел XIV Договора о ЕАЭС «Валютная политика», который конкретизирован Протоколом о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (Приложение № 15 к Договору о ЕАЭС).

Положения о согласованной валютной политике предусматривают осуществление государствами-членами соглашения о проведении негативной и позитивной форм интеграции.

В плане негативной интеграции государства-члены должны постепенно устранить валютные ограничения, препятствующие свободному перемещению между ними товаров и других экономических факторов. Эти мероприятия согласованной валютной политики должны также способствовать формированию общего (единого) рынка ЕАЭС.

Что касается позитивной интеграции, то согласованная валютная политика призвана осуществить выработку общих подходов государств-членов к регулированию валютных отношений на всем пространстве ЕАЭС.

Важную роль в данном случае призваны сыграть меры, направленные на расширение использования национальных валют государств-членов во взаимных торгово-экономических отношениях. К этим мерам стороны в Договоре относят: координацию политики обменного курса национальных валют, обеспечение конвертируемости национальных валют путем создания условий для возможности покупки и продажи иностранной валюты резидентами государств-членов через банки государств-членов без ограничений, создание условий для обеспечения прямых взаимных котировок национальных валют государств-членов, совершенствование механизма платежно-расчетных отношений между госу-

дарствами-членами на базе расширения использования национальных валют во взаимных расчетах между резидентами государств-членов, недопущение множественности официальных обменных курсов национальных валют, препятствующей взаимной торговле между резидентами государств-членов, создание условий для размещения валютных активов государств-членов в национальные валюты других государств-членов, в том числе в их государственные ценные бумаги и развитие торгов национальными валютами на организованных рынках государств-членов и обеспечение доступа к ним участников валютного рынка государств-членов.

Важную роль в формировании интегрированного валютного курса и достижении других целей согласованной валютной политики призвано играть взаимодействие органов валютного контроля государств-членов сообщества. Организация и порядок проведения такого взаимодействия подробно регламентированы специальными разделами Протокола о мерах, направленных на проведение согласованной валютной политики (разделы III «Взаимодействие уполномоченных органов валютного контроля» и IV «Обмен информацией на основании запросов уполномоченных органов валютного контроля»).

В связи с этим следует отметить, что валютная политика ЕС и Евразийского союза базируется на единых, универсальных принципах основу которых составляет гармонизация и сближение подходов к проведению общей валютной политики на основе интеграционных подходов к ней. Вместе с тем, следует отметить, что критерии стран ЕС в механизме проведения валютной политики более конкретны и выражают социально-экономические интересы широких слоев населения, что не в полной мере выражено в экономической и валютной политики стран Евразийского экономического союза.

Кроме того, положения Договора о ЕАЭС содержат на наш взгляд отпечаток незавершенности в отношении решения актуальной проблемы. Полномасштабному решению задач Договора о ЕАЭС может служить только введение единой денежной единицы на территории стран нового содружества, чего положения данного Договора не предусматривают даже в отдаленном будущем. Следовательно, успешная реализация норм данного соглашения представляется нам едва ли возможной, поскольку изначально авторы Договора о ЕАЭС проигнорировали принципиальные вопросы механизма его реализации. В пользу нашего довода свидетельствуют и положения о валютной политике в странах ЕС, где вопрос о введении единой наднациональной валюты - «евро», рассматривался и рассматривается как залог успешного функционирования экономики и финансов указанного сообщества.

#### **Список цитированных источников:**

1. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Перевод А.О.Четверикова. – М. : ИНФРА-М, 2013. – 698 с.
2. Интеграционное право в современном мире: сравнительно-правовое исследование / С.Ю. Кашкин [и др.] – М. : Проспект, 2015. – 416 с.

*Ермолович Ирина Александровна*

### **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В НАЦИОНАЛЬНОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ**

преподаватель высшей категории Белорусской государственной хореографической гимназии-колледжа, Минск, Республика Беларусь, irguynna@gmail.com

Право каждого человека на образование предусмотрено ст. 49 Конституции Республики Беларусь, которая соответствует нормам международного права, отраженным в ст. 26 Всеобщей декларации прав человека и ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Данному вопросу посвящено несколько статей Конвенции о правах ребенка. В частности, статья 28 касается фундаментального права на образование и необходимости: ввести бесплатное образование; поощрять развитие различных форм среднего образования; обеспечить доступность информации и материалов в области обра-

зования и профессиональной подготовки для всех детей; принять меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу. Статья 29 признает необходимость: развития личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме; подготовки ребенка к сознательной жизни в свободном обществе; воспитания уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, а также к культуре и ценностям других. Белорусское государство в соответствии с нормами Конституции Республики Беларусь и международного права поощряет получение гражданами образования, о чем гласит статья 23 Закона Республики Беларусь от 19 ноября 1993 г. № 2570-ХІІ «О правах ребенка».

Основы правового регулирования в сфере образования на территории Республики Беларусь содержатся в Кодексе Республики Беларусь об образовании, согласно которому государство берет на себя обязательства по обеспечению доступности образования. Под образованием понимается обучение и воспитание в интересах личности, общества и государства, направленные на усвоение знаний, умений и навыков, формирование гармоничной, разносторонне развитой личности обучающегося. Под получением образования понимается освоение содержания образовательной программы и в случаях, предусмотренных Кодексом Республики Беларусь об образовании, подтвержденное документом об образовании или документом об обучении.

Система образования Республики Беларусь – совокупность взаимодействующих компонентов, направленных на достижение целей образования. Целями образования являются формирование знаний, умений, навыков и интеллектуальное, нравственное, творческое и физическое развитие личности обучающегося.

Образование подразделяется на основное, дополнительное и специальное.

Система образования включает в себя систему дошкольного образования, систему общего среднего образования, систему профессионально-технического образования, систему среднего специального образования, систему высшего образования, систему послевузовского образования, систему дополнительного образования детей и молодежи, систему дополнительного образования взрослых, систему специального образования.

Классификация уровней образования Республики Беларусь соответствует Международной стандартной квалификации образования (МСКО 2011).

В 2015 г. Республика Беларусь вошла в Европейское пространство высшего образования (Болонский процесс), что подчеркивает высокий уровень качества образования в стране.

Право граждан Республики Беларусь на образование обеспечивается:

развитием сети учреждений образования;

созданием социально-экономических условий для получения образования в государственных учреждениях образования, государственных организациях, реализующих образовательные программы послевузовского образования, в том числе бесплатного;

финансированием из средств республиканского и (или) местных бюджетов функционирования государственных учреждений образования, государственных организаций образования, обеспечивающих функционирование системы образования;

сохранением в государственных учреждениях образования мест, предназначенных для получения образования гражданами за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов;

установлением ежегодно учредителями государственных учреждений образования, государственных организаций, реализующих образовательные программы послевузовского образования, контрольных цифр приема для получения образования за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов;

созданием условий для получения образования с учетом национальных традиций, а также индивидуальных потребностей, способностей и запросов обучающихся;

предоставлением возможности выбора учреждения образования, специальности, формы получения образования, уровня изучения учебных предметов, учебных дисциплин, образовательных областей, тем;

созданием необходимого количества мест в организациях для прохождения практики, производственного обучения обучающихся;

созданием специальных условий для получения образования лицами с особенностями психофизического развития, их интеграции в общество, социализации;

развитием системы кредитования граждан, получающих образование на платной основе.

В систему законодательства Республики Беларусь, обеспечивающего реализацию права на образование, входит множество нормативных правовых актов, нормы которых реализуются в образовании. Вопросы образовательной деятельности регламентируются концепциями и государственными программами его развития, актами Президента Республики Беларусь, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь, ведомственными актами Министерства образования Республики Беларусь (типовыми учебными планами, программами, образовательными стандартами, инструктивно-методическими рекомендациями и др.). В статьях 110, 111 Кодекса Республики Беларусь об образовании определена компетенция государственных органов, подчиненных и (или) подотчетных Президенту Республики Беларусь, Национальной академии наук Беларуси, республиканских органов государственного управления, иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, местных исполнительных и распорядительных органов в сфере образования.

Это свидетельствует о том, что на сегодняшний день сложилось законодательство, позволяющее эффективно осуществлять образовательный процесс в стране. Вместе с тем, остается широкое поле для дальнейшей работы. В этом смысле нельзя не согласиться с доктором юридических наук, профессором О.И. Чуприс о том, что в настоящее время необходимо закрепить специальное нормативное предписание, обеспечивающее применимость легитимности подзаконных актов в области образования, в частности, в ст. 6 Кодекса об образовании Республики Беларусь закрепить недопустимость установления в законодательных актах, принятых в развитие Кодекса, правил, возлагающих дополнительные обязанности, ограничивающие права субъектов образовательных отношений, вводящие ограничения по сравнению с установленными Кодексом [1, с. 7].

#### **Список цитированных источников:**

1. Чуприс, О.И. Право на образование и правовое регулирование его реализации в Республике Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/134593/1/1.doc>. – Дата доступа: 22.01.2019.

*Земляков Леонид Евгеньевич,*

*Шерис Александр Владимирович*

### **ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ КАК ФАКТОР ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА СОВРЕМЕННОЙ БЕЛАРУСИ**

доктор политических наук, профессор, профессор кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь

кандидат политических наук, заместитель директора

Научно-производственного общества с ограниченной ответственностью «ОКБ ТСП»,  
Минск, Республика Беларусь, SherisAV@okbtsp.com

Понимание современной политической реальности ввиду глобальных этноконфессиональных изменений с конца XX в. невозможно без всестороннего анализа религиозного фактора политической жизни. Религиозный «ренессанс» в Беларуси в конце XX начале XXI вв. способствовал десекуляризации общества, появлению религиозных субъектов политического процесса, новых моделей взаимодействий государственных и религиозных структур.

Государственно-конфессиональные отношения, несмотря на значительный отечественный опыт, в современной Беларуси стали новым элементом в политическом пространстве страны. Государственно-конфессиональные отношения представляют собой совокупность исторически складывающихся и имеющихся институциональных форм взаимосвязи двух основных групп интересов: личностных (индивидуальных) форм реализации свободы совести и взаимодействия государственных институтов с религиозными организациями, активно включенными в политическое пространство.

Политическое пространство в современной Беларуси, на наш взгляд, можно представить в качестве конституированного отношениями, которые складываются между государством и конфессиями, институтами светской власти и религиозными организациями, группами интересов. Государство и конфессии как составляющие политического пространства находятся в постоянном взаимодействии и взаимовлиянии, без анализа которого невозможно понимание политических процессов.

В системе государственно-конфессиональных отношений государство является самостоятельным доминирующим политико-правовым институтом, декларирующим свободу совести каждому гражданину (ст. 31 Конституции Республики Беларусь), равенство религий перед законом (ст. 16), равенство прав и свобод гражданина независимо от отношения к религии, убеждений (ст. 31) и ряд других принципов, работающих только во взаимной связи, сохраняя при этом в религиозной сфере собственные интересы (имущественные, правовые, идеологические, внешнеполитические) путем установления юридических ограничений либеральному стандарту религиозной свободы [1].

На характер государственно-конфессиональных отношений влияли и продолжают влиять различные социокультурные факторы, в том числе характер и внутреннее содержание той или иной религии, доминирование ее норм в общественной и частной жизни, внутренняя организация общества, сложившаяся под воздействием конкретной религиозной системы.

С момента возрождения религии в качестве одного из официально признанных регуляторов общественных отношений в нашей стране прошло уже несколько десятилетий. Эти годы были крайне неоднозначными в характере взаимоотношений государства и религиозных организаций. Различным было и соответствующее политико-правовое обеспечение. В Республике Беларусь было принято несколько базовых законодательных документов, регулирующих данные отношения. Так, 17 декабря 1992 г. появился Закон Республики Беларусь «О свободе вероисповеданий и религиозных организациях», а спустя 10 лет, 31 октября 2002 г. – ныне действующий Закон Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях». Следовательно, принимать прошедшие десятилетия в качестве однородного периода развития государственно-конфессиональных отношений представляется ошибочным даже с точки зрения преемственности юридических актов.

В процессе формирования государственно-конфессиональных отношений в Республике Беларусь прослеживаются три явно выраженных этапа, обладающих особым сочетанием определенных признаков.

1-й этап: 1988 – декабрь 1991 г. – предпосылки смены ориентиров в религиозной сфере, религиозный плюрализм, создание источников для обострения межконфессиональных взаимодействий. Государственно-конфессиональные отношения выстраивались в условиях резкой активации религиозной жизни общества при отстранении государства, особенно исполнительной ветви власти, от политико-правового регулирования и контроля сферы религиозной жизни, политизации религиозного сообщества, выраженного в политизации деятельности религиозных организаций; нарастании противоречий соответствующих политико-правовых отношений.

2-й этап: 1992 – 2001 гг. – формирование нормативно-правовой базы государственно-конфессиональной политики. С 1992 г. начинается становление новой модели политико-правовых государственно-конфессиональных отношений, получивших свое закрепление в

Законе Республики Беларусь «О свободе вероисповеданий и религиозных организациях» [2].

В эти годы произошли существенные изменения в политико-правовых подходах к государственно-конфессиональным отношениям, к месту, роли и значению религии и ее организационно-правовых форм в социально-политической жизни страны. Деятельность некоторых религиозных организаций в значительной степени политизировалась. Возникающие проблемы взаимоотношения государства и религиозных организаций, религиозных организаций и других социальных институтов регулировались не связанными между собой нормативными правовыми документами. В результате либерализации законодательства в области регулирования государственно-конфессиональных отношений в первой половине 1990-х гг. Беларусь начинают активно посещать зарубежные миссионеры, целью которых было распространение различного рода вероучений не связанных с возрождением духовности, традиций и культуры народа Беларуси. Негативные последствия деятельности таких миссионеров проявляются у нас в стране до сих пор. Например, по данным Синодального центра сектоведения Белорусской православной церкви, на 1 января 2019 года на территории Республики Беларусь документально зафиксирована деятельность 1083 сект, культов, клиентурных и аудиторных культов, а также сектоподобных групп [3, с. 14].

Формирование новой политико-правовой модели взаимоотношений государства и религии, религии и общества связано с принятием Конституции Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями) в редакции Республиканского референдума от 24 ноября 1996 г., положившей в основу этих отношений современные принципы государственной политики и государственного регулирования сферой религиозной жизни общества.

В первую очередь новшества затронули ч. 1 ст. 16 Конституции Республики Беларусь. Ранее текст был таким: «Все религии и вероисповедания равны перед законом. Установление каких-либо преимуществ или ограничений одной религии или вероисповедания по отношению к другим не допускаются» [4]. Теперь статья 16 содержит следующее положение: «Религии и вероисповедания равны перед законом. Взаимоотношения государства и религиозных организаций регулируются законом с учетом их влияния на формирование духовных, культурных и государственных традиций белорусского народа» [1]. По-иному стал трактоваться принцип равенства религий перед законом. Данный принцип не означает равенства религий между собой и не исключает ограничений. Запрет устанавливать какие-либо ограничения или преимущества одной религии по отношению к другим отменен. Таким образом, принцип равенства перед законом перестал трактоваться упрощенно. Он стал включать в себя два характерных положения, составляющих его политико-правовое содержание:

- а) требования закона равно обязательны для всех религиозных организаций;
- б) за нарушение требований закона религиозные организации несут равную ответственность.

Законодатель вправе в самом законе определять статус религиозных организаций по своему усмотрению. Характерными чертами этого этапа являются: сохранение и усиление демократического характера государственно-конфессиональных отношений; минимизация политического участия религиозных организаций.

3-й этап: с 2002 г. по настоящее время.

Принятый в 2002 г. Закон Республики Беларусь «О свободе совести и религиозных организациях» [5] отразил реалии, сложившиеся в белорусском обществе и в сфере взаимоотношений государства и религиозных организаций, укрепил и развил политико-правовую базу государственно-конфессиональных отношений в Республике Беларусь, упорядочил условия и процедуру регистрации религиозных организаций, создал условия для их конструктивного и плодотворного сотрудничества с государством.

В Республике Беларусь созданы условия для сотрудничества государства и религиозных организаций. Одной из форм такого сотрудничества является государственно-конфессиональный диалог. Он включает в себя не только собственно переговоры между

представителями власти и религиозных организаций, которые могут осуществляться в форме круглых столов, консультаций, совещаний и др., но и заключение органами государственной власти соглашений с религиозными организациями, создание консультативных и совещательных органов, в состав которых входят представители различных конфессий, поддержку государством социально значимых инициатив религиозных организаций и участие последних в реализации государственных проектов и т.п. Диалог является важнейшей формой взаимоотношений государства и конфессий.

Ведение государственно-конфессионального диалога основывается на принципах открытости, гласности и регулярности. Диалог может применяться не только в отношениях между государством и религиозными организациями, но и во взаимоотношениях различных религиозных организаций между собой (межконфессиональный диалог). Государство создает для такого диалога соответствующие условия, которые позволяют религиозным организациям участвовать в политическом диалоге. Отсюда возникает важность и целесообразность дальнейшего совершенствования законодательной базы и разработки механизмов реализации государственно-конфессионального диалога и сотрудничества. Так, созданный в 2008 г. Консультативный межконфессиональный совет при Уполномоченном по делам религий и национальностей является уникальной площадкой реального государственно-конфессионального и межконфессионального диалога, а прошедшие годы полностью подтвердили правильность принятого государством решения по его созданию.

Таким образом, сотрудничество государства, религиозных организаций и граждан, на наш взгляд, является важным фактором политико-правового обеспечения национально-государственных интересов в религиозном сегменте политического пространства современной Беларуси.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2005. – 48 с.
2. О свободе вероисповеданий и религиозных организациях : Закон Респ. Беларусь от 17 дек. 1992 г. № 2054-ХП : с изм. и доп. от 17.01.1995 // Ведом. Верховного Совета Респ. Беларусь. – 1995. – № 13.
3. Статистика НРД на 1 января 2019 года / Вестник Синодального центра сектоведения. – 2019. – Т. 4, № 1. – 32 с.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года // Ведомасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь. – 1994. – № 9. – Ст. 144.
5. О свободе совести и религиозных организациях : Закон Респ. Беларусь от 31 окт. 2002 г. № 137-3 : с изм. и доп. от 22.12.2011 г. № 328-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2012.

*Зенченко Сергей Валентинович*

#### **ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ НА МЕЖДУНАРОДНОМ, РЕГИОНАЛЬНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

кандидат политических наук, доцент, заведующий кафедрой социально-гуманитарных дисциплин исторического факультета Белорусского государственного педагогического университета имени М. Танка, Минск, Республика Беларусь, [sergzenbox.by@tut.by](mailto:sergzenbox.by@tut.by)

Актуальность исследования проблемы теории и практики реализации государственной миграционной политики на международном, региональном и национальном уровнях обусловлена возрастанием роли миграционных процессов в условиях современной глобализации и геополитической трансформации в международной повестке дня. По данным Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) только в 2015 г. 63,5 млн. человек покинули свое местожительство в связи с преследованием или вооруженным конфликтом [1]. Кроме того, по оценкам различных международных организаций 232 млн. человек в 2015 г. покинули государство своего происхождения, а 740 млн. были перемещены в пределах своей страны [2]. «Миграционный кризис» в странах ЕС привел к переосмыслению международных, региональных, национальных политико-правовых основ теории и практики регулирования миграционных процессов. Проблемы вынужденной, трудо-



вой и нелегальной миграции имеют высокую актуальность и для постсоветского пространства, что обусловлено значительным увеличением масштабов миграционных потоков, их качественным разнообразием и усилением их влияния на национальную безопасность. В том числе это обусловлено тем, что с данной проблемой тесно связана политизация миграционных процессов, рост конфликтности миграционного фактора в мире. В связи с этим на повестке дня Союзного государства Беларуси и России, Евразийского экономического союза (ЕАЭС) стоит задача формирования единого рынка труда, что предполагает выработку концепции согласованной миграционной политики государств-членов.

Российский исследователь А.Ю. Ястребова отмечает, что универсальные принципы *jus cogens*, выраженные в суверенном равенстве государств, невмешательстве в дела, входящие в их внутреннюю компетенцию, содействие уважению прав и основных свобод человека, добросовестном исполнении взятых на себя международных обязательств, составляют основу современного международно-правового регулирования миграции. Наряду с ними, государствами был выработан ряд специальных принципов защиты дифференцированных категорий мигрантов: невысылка и невыдача беженцев и лиц ищущих убежище; сохранение и обеспечение статуса вынужденных мигрантов в период вооруженного конфликта; добровольная репатриация или обустройство внутренне перемещенных лиц; предоставление национального режима в области профессиональных прав трудящихся-мигрантов; дополнительные меры поддержки и реабилитации мигрантов, ставших жертвами торговли людьми [3, с. 5].

Целью статьи является выявление политико-правовых основ реализации миграционной политики на международном уровне, особенностей выработки согласованных подходов на региональном и механизмов их имплементации в национальное законодательство Республики Беларусь.

Следует отметить, что при разработке миграционной политики отдельных государств особое внимание уделяется соответствию принятых законов международным нормативно-правовым актам, направленных на защиту прав человека и регулирующих отношения в сфере миграции, что способствовало внедрению в региональное и национальное законодательство международных законодательных стандартов. Международно-правовую основу миграционной политики составляют Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Конвенция о правах беженцев 1951 г. и Протокол к ней 1967 г., Конвенция ООН о сокращении безгражданства 1961 г., Конвенция МОТ о злоупотреблениях в области миграции и обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Заключительный акт Сопредседания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1 августа 1975 г.), Международная Конвенция о защите всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г., а также два Протокола к ней: Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокол против торговли людьми, особенно женщинами и детьми. Важную роль в формировании международно-правовых основ миграционной политики играют такие межправительственные организации как Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, Международная организация по миграции, Международная организация по труду.

Следует отметить, что значительную роль в регулировании миграции играют международные правовые обычаи, под которыми понимаются длительно повторяемые в аналогичной ситуации правила поведения субъектов международного права, которые признаются и выполняются субъектами международного права в их международной практике в качестве обычной международно-правовой нормы [4, с. 19].

К источникам международного права в миграционной сфере также можно отнести решения международных судебных органов, в том числе Международного суда ООН, Европейского суда по правам человека. Большинство решений как правило они принимают по вопросам дополнительной защиты в социальной, экономической, культурной сферах беженцев, вынужденных и трудовых мигрантов.

Хотелось бы также обратить внимание на то, что в современном международном праве пока отсутствует универсальный договор, регламентирующий регулирование различных типов миграции. А.Ю. Ястребова указывает на тесную связь современного миграционного регулирования с международным обеспечением прав человека и международным экономическим правом. Первое включает регламентацию международно-правового статуса различных категорий мигрантов со специальным набором прав, обязанностей и гарантий и определенным режимом пребывания для лиц, ищущих убежище, беженцев, трудовых мигрантов. Для второго отдельным компонентом выступают формы интеграции государственных участников международных экономических организаций, которые могут включать взаимобмен трудовыми ресурсами. Исследователь отмечает, что первый уровень миграционных правоотношений представлен такими субъектами регулирования, как государства и международные межправительственные организации, формирующими определенные нормы и принципы взаимодействия с определенными категориями мигрантов, то второй уровень определяется как взаимодействие принимающего государства и мигрантов, где их взаимные права и обязанности закрепляются в национальном законодательстве [3, с. 5].

Международная основа правового обеспечения гражданских, социально-экономических прав различных категорий мигрантов были заложены еще во «Всемирной декларации прав человека» 1948 г. Так, в ней прописано не только право человека покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в нее, но и право на поиск убежища от преследования в других странах и право пользоваться им. В Статье 15 сказано, что каждый человек имеет право изменить свое гражданство [5, с. 9].

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. гарантировал свободу передвижения и выбор места жительства внутри какого-либо государства, право покидать страну своего происхождения, а также беспрепятственно возвращаться. Кроме того, были обеспечены права иностранцам, законно находящийся на территории какого-либо из участвующих в настоящем Пакте государств, то, что они могут быть высланы только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если императивные соображения государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентной властью [6].

Первые шаги на региональном уровне постсоветского пространства были связаны с необходимостью решения проблем нелегальной, вынужденной миграции, репатриации. Так, скоординированная деятельность стран СНГ в данном направлении оказало стабилизирующее воздействие в миграционной сфере. Республика Беларусь участвовала в 1996 г. в Женевской конференции по проблемам беженцев, перемещенных лиц и других форм недобровольных перемещений в странах СНГ, на которой была принята программа по решению проблем миграции и перемещения населения, что позволило привлечь внимание международной общественности к миграционной ситуации в Беларуси и показать ее воздействие на все стороны государственной деятельности внутри страны, а также выявить зависимость миграционной стабильности в Европе от степени урегулирования миграционных процессов в нашем государстве.

Важным направлением реализации миграционной политики является повышение эффективности развития человеческого потенциала посредством включения страны в международный рынок труда и, прежде всего, формирование единого миграционного пространства в рамках Союзного государства Беларуси и России, ЕЭП, ЕАЭС, СНГ. Межгосударственное взаимодействие в рамках региональных организаций в пресечении нелегальной миграции выступает фактором обеспечения национальной безопасности и поддержания стабильности на постсоветском пространстве. Приоритетным аспектом сотрудничества также определяется выполнение международных обязательств в отношении прав беженцев, трудовых мигрантов. Выше сказанное актуализирует проблему гармонизации и унификации политико-правового обеспечения миграционных политик стран-участниц. 19 ноября 2010 г. в ходе заседания Межгосударственного Совета ЕврАзЭС Беларусь, Казахстаном и Россией были подписаны Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной мигра-

ции из третьих государств и о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей. Первое из них содействует выработке общих подходов и принципов в сфере противодействия нелегальной миграции, координации усилий компетентных органов договаривающихся стран в данном направлении. Второе дает право трудящимся-мигрантам на осуществление трудовой деятельности без получения соответствующего разрешения. Дальнейшая гармонизация политико-правовых и организационных основ определяет интерес к опыту ЕС по проведению скоординированной политики в сфере регулирования миграции, который включает учет специфики и объективных возможностей отдельных государств-членов, предусматривает приоритет их социально-экономических, политических, культурных интересов.

Правовое регулирование миграционных процессов закреплено в Конституции Республики Беларусь, Законах «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», «О внешней трудовой миграции», «Об иммиграции», «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной защиты, убежища и временной защиты в Республике Беларусь», а также в указах и декретах Президента Республики Беларусь, постановлениях Совета Министров Республики Беларусь, Министерства внутренних дел и других компетентных государственных органов.

Конституция Республики Беларусь закрепила за гражданами право «свободно перемещаться и выбирать место жительства в пределах Республики Беларусь, выезжать из нее и беспрепятственно возвращаться», встала на защиту соотечественников как на территории Беларуси, так и за рубежом. В соответствии с Основным Законом государства иностранные граждане и лица без гражданства на территории Беларуси пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами. В Конституции прописана возможность государственной власти предоставлять право убежища лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность [7, с. 6].

Анализ политико-правовые основ миграционной политики белорусского государства на данном этапе свидетельствует о формировании селективной модели ее реализации. Имплементация норм международного миграционного права на региональном уровне выражается в выработке согласованных подходов в регулировании проблем незаконной и трудовой миграции, обеспечении прав беженцев и трудовых мигрантов на национальном в рамках выполнения международных обязательств.

#### **Список цитированных источников:**

1. Global forced displacement hits record high [Electronic resource] // Site unhcr. – Mode of access : <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html>. – Date of access : 20.01.2019.
2. Глобальный доклад о миграции, 2015. Миграция и города мира: новые партнерства для управления мобильными процессами [Электронный ресурс] // Демоскоп. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0697/biblio01.php>. – Дата доступа: 18.02.2019.
3. Ястребова, А. Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции : доктринальные подходы и опыт Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. / А.Ю. Ястребова ; Дипломат. акад. иностр. дел Рос. Федерации. – М., 2017. – 56 с.
4. Международное публичное право : учеб. / под ред. К. А. Бякешева. – М. : Проспект, 1999. – 608 с.
5. Всеобщая декларация прав человека : утв. и провозглашена Генер. Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. – М. : Иван, 1993. – 32 с.
6. Международный Пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // Сайт ООН. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml). – Дата доступа: 10.02.2019.
7. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 62 с.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТАХ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права факультета международных отношений Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [alla\\_zybailo@rambler.ru](mailto:alla_zybailo@rambler.ru)

Принцип разделения властей является одним из основополагающих основных начал демократического правового государства. Он многогранен и включает в себя несколько составляющих, в частности, наличие нескольких ветвей власти, каждая из которых имеет четко определенный круг полномочий, невозможность какой-либо из ветвей власти осуществлять те функции, которые отнесены к компетенции другого органа [1].

Этот принцип признается правовыми системами большинства современных государств, включая Республику Беларусь (ст. 6 Конституции Республики Беларусь) вне зависимости от формы правления, государственного устройства и т.п., распространяется и на сферу, регулируемую международными отношениями.

Так, его реализация очевидна на примере конституционного законодательства о международных договорах. В тех государствах, где согласие на обязательность международных договоров дается исполнительной властью независимо от законодательной, существует строгое разграничение международных договоров и источников национального права. Если бы положения договоров, заключаемых исполнительной властью (напр., Корона в Великобритании) действовали в государстве автоматически, без какого-либо специального акта, инкорпорирующего эти положения в национальное право, то это привело бы к тому, что исполнительная власть изменяла бы внутригосударственное законодательство без участия парламента.

В государствах, где международные договоры имеют прямое действие, национальное законодательство требует либо одобрения законодательным органом всех международных договоров (США, Швейцария, Бельгия, Нидерланды) – юридическая сила неодобренных парламентом договоров в этих странах уступает юридической силе законов; либо договоров определенной категории, требующих ратификации (как согласно положениям самого договора, так и согласно внутреннему законодательству) в форме закона (Франция, Австрия) – все остальные договоры (неодобренные парламентом) не подлежат непосредственному применению. Для их реализации требуется принятие имплементационного акта (одобрение декретом Президента во Франции), который обладает правовой силой, корреспондирующей полномочиям его издавшего органа.

Выстраивается логичная и понятная схема, вписывающаяся в рамки конституционного принципа разделения властей: международные договоры, которые могут изменить постановления законодательной власти, подлежат ратификации (одобрению) законодательным органом.

В Республике Беларусь ратификация международных договоров также отнесена к компетенции законодательного органа, коим является Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь (ст. 90 Конституции). Начиная с первой же редакции Закона о международных договорах в него была включена норма, согласно которой обязательной ратификации Национальным собранием (в форме закона) подлежат межгосударственные и межправительственные договоры, устанавливающие иные правила, чем те, которые содержатся в законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента Республики Беларусь, или предметом которых являются вопросы, относящиеся только к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законами, декретами и указами Президента, что соответствует и принципу разделения властей и мировой практике.

В 2018 году эта норма подверглась модификации. В частности, в нее было включено положение о том, что международные договоры, направленные на привлечение в Республику Беларусь ресурсов международных организаций, устанавливающие иные правила, чем

те, которые содержатся в законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента Республики Беларусь, и (или) предметом которых являются вопросы, относящиеся только к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законами, декретами и указами Президента, утверждаются указами Президента Республики Беларусь (ч. 2 ст. 19).

К компетенции Президента Республики Беларусь было также отнесено принятие решений о временном применении межгосударственных или межправительственных договоров (при принятии отдельного решения об их временном применении в целом либо в части), устанавливающих иные правила, чем те, которые содержатся в законах Республики Беларусь, декретах и указах Президента Республики Беларусь, и (или) предметом которых являются вопросы, относящиеся только к сфере законодательного регулирования, но не урегулированные законами Республики Беларусь, декретами и указами Президента Республики Беларусь, или межправительственных договоров, направленных на привлечение в Республику Беларусь ресурсов международных организаций. Они принимаются в форме указа Президента Республики Беларусь (ч. 7 ст. 35 Закона о международных договорах Республики Беларусь).

Не лишним будет отметить, что временное применение международных договоров порождает те же правовые последствия, что и вступивший в силу договор [2, с. 231].

Если мы обратимся к законодательной практике государств, то увидим, что в случаях, когда для реализации временно применяемого международного договора требуется изменение парламентом соответствующих законов, временное применение этого договора либо вообще невозможно (Нидерланды, Казахстан), либо решение о его временном применении может быть принято органами исполнительной власти только после одобрения их парламентом (разрешения парламента) (Франция), либо такому решению должны предшествовать соответствующие меры законодательного характера. А некоторые государства (Гватемала, Колумбия, Коста-Рика, Перу) сделали оговорки к ст. 25 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. о том, что они не признают временного применения международных договоров, поскольку оно противоречит их конституциям, запрещающим органам исполнительной власти принимать международные договорные обязательства без согласия законодательных органов [3, с. 114-115].

Так, в США временно применяемый договор имеет такой же правовой статус, как и другие соглашения, заключенные Президентом в пределах своих полномочий. Президент не может посредством временно применяемого соглашения изменить содержание законов [3, с. 116-117]. В Казахстане международные договоры или их отдельные положения применяются временно только «в части, не противоречащей действующему праву Республики Казахстан, до их вступления в силу» (ч. 1 ст. 18 Закона «О международных договорах Республики Казахстан»). В отношении таких договоров Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации» (п. 2 ст. 23) устанавливается особый порядок: они подлежат представлению в Государственную Думу (в срок не более 6 месяцев с даты начала временного применения) на ратификацию или для продления (путем принятия закона) срока временного применения.

То есть реализация временно применяемого договора, который согласно требованиям Конституции нуждается в ратификации либо одобрении парламентом, либо практически невозможна, либо требует санкции парламента.

Можно возразить, что Президент Республики Беларусь не входит в какую-либо из ветвей власти, в отличие, скажем, от Президента США, который возглавляет исполнительную власть. Но если декреты Президента Республики Беларусь издаются на основе делегированных ему Парламентом законодательных полномочий (ч. 2 ст. 15 Закона о нормативных правовых актах), то указы Президента Республики Беларусь – нормативный правовой акт Главы государства, издаваемый им для реализации своих полномочий (ч. 3 ст. 15 того же Закона), к числу которых не относится изменение (отмена) законов, принимаемых законодательными органом. Возможные правовые последствия в виде изменений законов либо их полной или частичной отмены вытекают из

общеизвестного принципа *pacta sunt servanda*, приоритет которого закреплен в Конституции Республики Беларусь (ст. 8).

На наш взгляд, в вышеприведенных случаях необходимо согласие (в той или иной форме) законодательного органа на принятие таких договорных обязательств. Закон о нормативных правовых актах 2018 г. содержит положение о том, что указы Президента Республики Беларусь могут вноситься на рассмотрение верхней палаты Национального собрания (ч. 3 ст. 15). Но эти «случаи», согласно п. 8 ст. 98 Конституции, ограничены рассмотрением указов Президента о введении чрезвычайного положения, военного положения, полной или частичной мобилизации.

Другой вид международно-правовых актов, которые могут являться обязательными для Республики Беларусь в силу принятых на себя ранее договорно-правовых обязательств – это акты межгосударственных образований, участницей которых является Республика Беларусь. Например, в Договоре о Евразийском экономическом союзе (далее – ЕАЭС) 2014 г. предусмотрено, что решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальным законодательством (ст. 6); решения Евразийской экономической комиссии ЕАЭС (далее – ЕЭК), имеющие нормативно-правовой характер и обязательные для государств-членов, подлежат непосредственному применению на территориях государств-членов (п. 13 Положения о ЕЭК, являющегося частью Договора о ЕАЭС).

В Закон о международных договорах в новой редакции было внесено дополнение, которым впервые на уровне законодательного акта было легитимизовано прямое действие актов межгосударственных образований, участницей которых является Республика Беларусь: такие акты подлежат непосредственному применению в случае, когда непосредственное применение следует из такого акта и (или) соответствующего международного договора (ч. 3 ст. 37). При этом по-прежнему неясным остался вопрос о юридической силе таких актов и соответственно, об их месте в системе нормативных правовых актов Республики Беларусь.

Если в отношении первой категории актов, издаваемых органами ЕАЭС, вопрос о порядке их исполнения так и остался открытым, то нормативное обеспечение прямого действия решений ЕЭК (заменившую Комиссию Таможенного союза) было как-то урегулировано, а именно при помощи утвержденного постановлением Советом Министров от 11 февраля 2010 г. № 185 Положения о порядке дачи заключений по вопросу о соотношении решений Комиссии Таможенного союза с актами законодательства Республики Беларусь и доведения таких заключений до всеобщего сведения. Этим Положением определен порядок дачи заключений о соотношении решений Комиссии Таможенного союза (далее – Комиссия ТС) с законами Республики Беларусь, указами и декретами Президента Республики Беларусь, постановлениями Совета Министров Республики Беларусь, нормативными правовыми актами Национального банка, республиканских органов государственного управления и доведения таких заключений до всеобщего сведения. Такое заключение готовится республиканским органом государственного управления и иной государственной организацией, подчиненной Правительству Республики Беларусь, реализующими государственную политику в сфере, регулируемой решением Комиссии ТС (по согласованию с Министерством юстиции Республики Беларусь), и в нем указывается исчерпывающий перечень актов законодательства Республики Беларусь (их структурных элементов), не применяющихся в связи с наличием решения Комиссии ТС.

Таким образом, согласно постановлению Совета Министров – органа исполнительной власти (ст. 106 Конституции), подчиненный ему республиканский орган государственного управления вправе признать не подлежащими применению акты законодательства, в том числе законы Республики Беларусь, указы и декреты Президента Республики Беларусь. Данное положение вступает в противоречие с принципом разделения властей и с другими

актами законодательства Республики Беларусь, в том числе о полномочиях Конституционного Суда Республики Беларусь.

Согласно Договору о создании Союзного государства 1999 г. законы и декреты Союзного государства обязательны и подлежат прямому применению на территории государств-участников и обладают преимущественной силой перед «внутренними законами» (ст. 60 Договора). И если законы принимаются Парламентом Союзного государства, то декреты – Высшим Госсоветом, в состав которых входят президенты обеих стран, премьер-министры, руководители палат парламентов. Снова налицо вторжение в сферу полномочий парламента.

Можно ли в этих и других случаях говорить о некоей трансформации классического принципа разделения властей в условиях интенсификации международного сотрудничества и расширения интеграционных процессов? Либо же речь идет о деформированном восприятии основополагающих конституционных ценностей и принципов?

На наш взгляд, при разработке законодательства о международно-правовых актах не все из этих принципов принимаются во внимание. В рамках процедуры конституционного контроля Конституционному Суду Республики Беларусь стоит обратить пристальное внимание на эти несоответствия. Верховенство и прямое действие Конституции должно быть «ценностным выбором» при разработке и систематизации законодательства, в том числе и в области международных отношений.

#### **Список цитированных источников:**

1. Краснов, Э.В. Принцип разделения властей в трудах отечественных ученых [Электронный ресурс] / Э.В. Краснов // Общество: политика, экономика, право. – 2017. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsip-razdeleniya-vlastey-v-trudah-otechestvennyh-uchenyh>. – Дата доступа: 18.02.2019.

2. Текст проекта руководства по временному применению международных договоров, принятый Комиссией международного права в первом чтении : доклад Комиссии международного права о работе ее 70-й сессии, 2018 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <http://legal.un.org/ilc/reports/2018/russian/chp7.pdf>. – Дата доступа: 18.02.2019.

3. Осминин, Б.И. Временное применение международных договоров: практика государств / Б.И. Осминин // Журнал российского права. – 2013. – № 12. – С. 110-121.

*Ильина Елена Михайловна*

### **ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ LEGAL TECH**

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
[PyinaEM@bsu.by](mailto:PyinaEM@bsu.by)

В процессе перехода индустриально развитых стран к VI технологическому укладу Industry 4.0 Беларусь, взяв в 2017 г. курс на трансформацию в IT-страну, *проводит активную политику в сфере цифровой трансформации* как совместную управленческую деятельность институтов государства с участием структур гражданского общества, бизнеса и учетом общегосударственных приоритетов и достижений информатизации, направленную на оптимизацию политического процесса посредством использования передовых цифровых технологий с целью достижения национальной конкурентоспособности [1]. На современном этапе в республике отмечается положительная динамика развития IT-отрасли в целом: созданы базовые компоненты электронного правительства; завершается создание современной информационно-коммуникационной инфраструктуры; принят революционный Декрет № 8 «О развитии цифровой экономики»; отмечается рекордный рост выручки и числа

резидентов Парка высоких технологий; национальные достижения в сфере цифровой трансформации достаточно высоко оценены мировой общественностью [2].

В условиях глобального процесса цифровой трансформации стремительно развивается рынок *Legal Tech* (от англ. legal technologies – юридические технологии), специализирующийся на автоматизации типовых юридических услуг с целью повышения эффективности профессиональной юридической деятельности посредством внедрения в юридическую практику новых технологий, позволяющих помочь юристам и сделать правосудие более понятным, открытым и доступным для всех.

Единого подхода к классификации проектов и программных решений в сфере Legal Tech не существует. Исходя из решаемых задач, выделяют технологии, отвечающие запросам юридической индустрии: *выявление и поиск информации, необходимой для поддержки принятия правовых решений (Legal Research)* – хорошо знакомые каждому юристу справочные правовые системы или электронные библиотеки юридических документов – Judicata, Everlaw в США, Lexis в Великобритании, «Консультант Плюс», «Гарант» в России; *сбор и анализ электронных данных (E-Discovery)* – облачные платформы для управления большими объемами юридических данных и извлечения необходимой информации, связанной с судебными процессами, расследованиями, государственными запросами и т.д., например американская платформа RelativityOne; *софт для управления юридической фирмой (Law Practice Management Software)* – программы, упрощающие работу юристов с администрированием дел, расчетом затрачиваемого времени, взаимодействием и выставлением счетов клиентам (Clio в Канаде, JEFFIT в России) и технологии, удовлетворяющие юридические запросы потребителей: *поиск юристов или маркетплейсы юристов (Lawyer Search / Lawyer Marketplaces)* – подбор юриста по специализации и местоположению, цене и рейтингу для решения определенных задач – Lexoo в Великобритании, Avvo в США, Legal Space в России; *юридические онлайн-сервисы (Online Legal Services)* для физических лиц, малого и среднего бизнеса – от простых юридических консультаций и регистрации компаний до составления завещаний и регистрации товарных знаков – LegalZoom, Rocket Lawyer в США и «ПРАВОКАРД» в России; *конструкторы документов (contact analysis & legal forms and documents creators)* – LegalZoom и Rocket Lawyer в США, EasyLaw и FreshDoc в России; *финансирование судебных тяжб (Litigation Funding)* – краудфандинговые интернет-платформы, позволяющие истцам за долю от судебного выигрыша получить финансирование от компаний или частных лиц – LexShares, Mighty в США, Platforma в России; *цифровой нотариат (Notarization Tools)* – электронные нотариальные услуги – Notarize в США; *боты-юристы (Lawyer Bots)* – виртуальные программы-собеседники, предоставляющие юридические консультации – DoNotPay, PatentBot, VisaBot в США, AutoLawyerBot, Pravogubot в России [3].

В 2016 г. юридический мир заговорил о цифровой революции в юриспруденции, когда был представлен первый проект предиктивной аналитики с использованием искусственного интеллекта – алгоритм, созданный учеными из Великобритании и США, угадывающий решения Страсбургского суда с вероятностью 79 %. В этом же году американская юридическая фирма Baker & Hostetler приняла на работу в отдел по делам банкротства первого робота-юриста Росс, работающего на основе искусственного интеллекта. В 2017 г. в необычном эксперименте по предсказанию исхода спорных дел о страховании платежей с участием 100 лучших юристов лондонских фирм победу одержал робот-юрист под управлением искусственного интеллекта Case Cruncher Alpha. В 2018 г. российский сервис юридических консультаций «Правовед» (<https://pravoved.ru/>) запустил на своем сайте первого робота-юриста Федора Нейронова с элементами искусственного интеллекта и машинного обучения для бесплатных онлайн-консультаций по защите прав потребителей. В Китае развивается система интернет-судов (Court of the Internet), в которых судебное разбирательство ведется в режиме онлайн.

По данным исследования PwC, Infotropic Media и Legal Insight, посвященного изменению российского рынка Legal Tech в 2018 г., «юристы и адвокаты интересуются возмож-



ностями повышения эффективности своей профессиональной деятельности с помощью новых технологий, понимая, что эти технологии не заменят их, а помогут им в работе. <...> К наиболее автоматизированным юридическим процессам респонденты отнесли договорную работу, доверенности, разработку и согласование локальных нормативных актов. <...> Ключевыми недостатками существующих продуктов Legal Tech стали несоответствие продуктов предъявляемым требованиям; недостаток решений, позволяющих автоматизировать одновременно все или несколько процессов; высокую цену, а также отсутствие кроссплатформенности, сложности интеграции с другими ПО, недоработанность продуктов. Кроме того, упоминались вопросы ответственности: что произойдет с данными в случае технического сбоя, кто будет нести ответственность и оплачивать потери, которые понесла компания?» [4].

В Беларуси юристы применяют юридические технологии с 90-х гг. XX в. В начале 2000-х гг. появились первые автоматизированные системы для управления юридическими проектами и системы электронного документооборота с дополнительными функциями для юристов. Активное внедрение информационно-правовых систем («КонсультантПлюс», «Нормативка.by», «ЮСИАС», «Эксперт») в отечественную юридическую практику также позволило значительно сэкономить время и силы юристов, повысить уровень законотворчества и правоприменения.

На сегодняшний день количество программных решений для белорусских юристов и адвокатов заметно возросло, набирают обороты цифровые технологии оказания юридических услуг и дистанционного взаимодействия юристов с клиентами:

автоматизация типовых юридических услуг (например, в 2017 г. в мессенджере Telegram был запущен первый отечественный чат-бот «Док-Менеджер» (@belgosbot), призванный оптимизировать и упростить прохождение административных процедур через службу «Одно окно» в Минске (на данный момент программа включает более 16 типовых процедур и на понятном языке доводит пользователю необходимую юридическую информацию), также отличным решением для автоматизации документооборота стали онлайн-конструкторы юридических документов, позволяющие, например на сайте «Сам себе юрист» (<http://samsebeyurist.by/>), самостоятельно подготовить иски о расторжении брака и взыскании алиментов);

рост юридических онлайн-сервисов для потребителей (возможность принять участие в публичном обсуждении проектов нормативных правовых актов на сайте «Правовой форум Беларуси» (<http://forumpravo.by/>), получить предварительную бесплатную юридическую консультацию в режиме онлайн на сайте Белорусской Республиканской коллегии адвокатов (<http://www.rka.by/>) или дистанционно направить жалобу на принятое административное решение в уполномоченный на ее рассмотрение государственный орган и получить административное решение (уведомление о принятом административном решении) в электронной форме на Едином портале электронных услуг (<https://portal.gov.by/>) и т.д.);

развитие электронного правосудия (запущенная в 2017 г. на Интернет-портале судов общей юрисдикции система электронных сервисов «Е-court» Электронное судопроизводство» (<http://service.court.by/>), которая предоставляет зарегистрированным авторизованным пользователям возможность дистанционно обращаться в суд, рассматривающий экономические дела, с процессуальными документами, перечисленными в статье 7 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь. В ближайшей перспективе планируется автоматизировать выполнение функций судебного делопроизводства, единого поиска информации, формирования статистической отчетности, а также создать систему защиты информации и мобильный клиент, расширить применение технологии электронной цифровой подписи для обеспечения аутентификации пользователей в единой автоматизированной информационной системе судов общей юрисдикции и легитимности электронных документов [5];

появление краудфандинговых интернет-платформ для привлечения инвестиций в судебные процессы (первый отечественный сервис по судебному финансированию «ИскИн-

вест» (<http://www.iskinvest.by/>), позволяющий привлекать финансовые средства третьей стороны в перспективные судебные дела в обмен на процент от суммы, присужденной в случае выигрыша);

легализация практики заключения смарт-контрактов, которые смогут частично заменить юристов в типовых сделках (аренде недвижимости, вопросах, связанных с возмещением налогов или нотариальных действиях), снизив издержки бизнеса и значительно упростив бюрократическую сторону подобных процессов (Декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» в рамках проводимого в Парке высоких технологий правового эксперимента предусматривает апробацию новых правовых институтов, в том числе осуществление сделок посредством умных контрактов, на предмет их возможной имплементации в гражданское законодательство Республики Беларусь. В ближайшем будущем планируется наделить правом заключать смарт-контракты и белорусские банки).

В рамках Международного конгресса юридических служб LawSpring-2017 состоялась первая в республике выставка-презентация Legal Tech, посвященная правовым технологиям и автоматизации процессов по обеспечению юридической безопасности. В конце 2017 г. в Минске открылся филиал международного движения юристов, политиков, ученых, предпринимателей и IT-специалистов – Legal Hackers (<https://legalthackers.org/>), которое охватывает более 75 городов в разных странах мира и специализируется на исследованиях и разработке креативных решений наиболее актуальных проблем на стыке права и технологий. В 2018 г. команда Minsk Legal Hackers провела первый митап с участием представителей московского и киевского филиалов Legal Hackers с целью вовлечения белорусских юристов в глобальное Legal Tech движение, воркшоп по разработке юридических ботов, а также масштабный форум Minsk Legal Tech Hackaton «Доступ к правосудию», победителями которого стали проект в области автоматизации учета обязательств по контрактам Covenant Control, интеллектуальная система разметки договора LegalEyes и игра-симулятор жизни юриста InLaw.

Таким образом, политика в сфере цифровой трансформации Legal Tech направлена на оптимизацию профессиональной юридической деятельности посредством внедрения передовых цифровых технологий, позволяющих повысить уровень доступности и открытости правосудия и облегчить рутинную работу юристов.

Legal Tech становится одной из самых дискуссионных тем в юридическом сообществе, при этом прогнозы и оценки перспектив профессии юриста в условиях объективного процесса цифровой трансформации весьма разнятся: от «роботы могут заменить юристов» до «креатив победит рутину, а искусственный интеллект станет верным помощником юриста».

Признанными мировыми лидерами в сфере Legal Tech являются Великобритания и США, где в начале 2000-х гг. стали создаваться первые юридические IT-стартапы. По оценкам экспертов отечественный рынок Legal Tech пока отстает на 2-3 года от зарубежного.

На повестке дня остро стоит проблема совершенствования законодательства, в том числе процессуального, которое сегодня отстает от темпов развития современных цифровых технологий, с учетом рисков и угроз, связанных с внедрением технологических инноваций в профессиональную юридическую деятельность. Необходима адаптация программ обучения юристов к складывающимся реалиям цифровой экономики.

#### **Список цитированных источников:**

1. Ильина, Е. М. Цифровая трансформация GR-технологий в Республике Беларусь / Е. М. Ильина // Весн. Гродз. дзярж. ун-та. Сер. 1, Гісторыя і археалогія. Філасофія. Паліталогія. – 2018. – Т. 10., № 3. – С. 132–139.
2. Состоялось заседание коллегии Министерства связи и информатизации [Электронный ресурс] // Министерство связи и информатизации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://www.mpt.gov.by/ru/news/08-02-2019-4047>. – Дата доступа: 12.02.2019.
3. Тюрников, Н. Почему Россия может стать одним из «дисрапторов» на рынке LegalTech? [Электронный ресурс] / Н. Тюрников // Forbes. – 2017. – Режим доступа: <https://www.forbes.ru/tehnologii/344865-pochemu-rossiya-mozhet-stat-odnim-iz-disraptorov-na-rynke-legaltech>. – Дата доступа: 12.02.2019.

4. Оноприенко, О. Озвучены результаты исследования рынка legal tech / О. Оноприенко // Адвокатская газета [Электронный ресурс]. – 2018. – Режим доступа: <https://www.advgazeta.ru/novosti/ozvucheny-rezultaty-issledovaniya-rynka-legal-tech/>. – Дата доступа: 12.02.2019.

5. Внедрение информационных технологий в деятельность судов повышает качество и эффективность правосудия [Электронный ресурс] // Интернет-портал судов общей юрисдикции Республики Беларусь. – 2018. – Режим доступа: [http://court.gov.by/ru/justice/press\\_office/a3b5f7c785994e97.html](http://court.gov.by/ru/justice/press_office/a3b5f7c785994e97.html). – Дата доступа: 12.02.2019.

*Ипатова Ольга Валерьевна*

## **ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

старший преподаватель кафедры гуманитарных наук Брестского государственного технического университета, Брест, Республика Беларусь, [ipatowa.olga2013@yandex.by](mailto:ipatowa.olga2013@yandex.by)

Наряду с процессом глобализации происходит процесс регионализации, причем это коснулось не только государств с федеративной формой устройства, но и унитарных государств. То есть глобализация представляет собой, с одной стороны, сочетание процессов централизации, а с другой – децентрализации [1]. Ярким примером процесса регионализации является Европейский Союз.

Новый этап в развитии европейского регионализма начался в середине 80-х годов. Регионализм перестал контролироваться старыми механизмами территориального размещения и обмена финансовых ресурсов. Первоначально мероприятия в рамках европейской региональной политики, проводимой Европейским Союзом и Советом Европы, носили чрезвычайный характер – сводились к решению проблем отдельных, экономически слабых регионов. Затем региональная политика стала необходимым условием экономического развития Европы. Расширение ЕС делает межрегиональные диспропорции гораздо более заметными.

В условиях глобализации и европейской интеграции государство утратило способность регулировать региональную политику. В силу того, что роль наднациональных и субнациональных структур усилилась, стало возможным говорить о новой форме регионализма, не ограниченного границами национального государства. Регионы вышли на мировой рынок, принимают участие уже в мировом разделении труда. Развитие регионализма в Европе привело к развитию новых институциональных форм – Ассамблея европейских регионов, Комитет Регионов Европейского союза, Ассоциация европейских приграничных регионов и других, отвечающих новой роли регионов в процессе принятия решений на национальном и наднациональном уровнях.

Среди множества организаций в области проблемы регионального и местного самоуправления в европейских странах можно выделить основные.

В первую очередь, это Конгресс местных и региональных властей Совета Европы (Congress of Local and Regional Authorities). Он был создан в 1994 г., как и Комитет регионов ЕС. В нем представлено более 200 тысяч местных и региональных органов власти из 47 стран-участников Совета Европы [2]. Конгресс проводит регулярные визиты во все государства-члены с целью мониторинга соблюдения Европейской хартии местного самоуправления, принятой Конгрессом в 1985 г. Конгресс также активно сотрудничает с Комиссией по вопросам гражданства, управления, институциональных и внешних связей (одна из 6-ти комиссий Комитета регионов (КР), занимающихся подготовкой КР к пленарным заседаниям) и с Конференцией региональных организаций и местных органов власти по Восточному партнерству (платформа ЕС, на которой обсуждается вклад городов и регионов в развитие Восточного партнерства – одного из направлений Европейской политики соседства). Эта конференция была учреждена с целью укрепления отношений между Европейским Союзом и соседними странами в области местного и регионального самоуправления.

Для представительства региональных и местных администраций в работе ЕС был создан консультативный орган – Комитет регионов Европейского Союза (Committee of the

Regions, CoR). Комитет учрежден в соответствии с Маастрихтским договором и действует с марта 1994 г. На сегодняшний день он объединяет 350 членов региональных и местных властей, которые представляют 28 стран ЕС. Данный консультационный орган установил институциональные партнерские отношения с Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы. В 1995 г. была создана контактная группа Конгресс / Комитет регионов. Встречи проходят два раза в год. Контактная группа координирует работу двух организаций и дает свою оценку их деятельности. С 2006 г. члены Комитета регионов имеют возможность участвовать в наблюдении за местными и региональными выборами. В настоящее время это происходит систематически, и члены Комитета регионов задействованы на протяжении всего процесса. Члены должны быть демократически избранным в своей родной стране. Через CoR местные и региональные органы власти ЕС могут высказывать мнение о разработке актов вторичного права ЕС – регламентов, директив и решений, которые касаются регионов и городов [3].

С момента своего создания вот уже 25 лет Комитет работает, чтобы сделать ЕС ближе к гражданам. Для этого приводится несколько причин. Примерно три четверти законодательных актов ЕС реализуются на местных региональном уровнях [4, с. 33], поэтому представителям местных властей необходимо иметь возможность принимать участие в разработке новых законопроектов ЕС. Пятьдесят процентов граждан ЕС считают, что ими избранные на местном и региональном уровнях представители лучше будут представлять их интересы на наднациональном уровне [4, с. 33]. Важная роль Комитета регионов была признана и усилена Лиссабонским договором в 2009 г.

В целях содействия европейскому регионализму и усиления роли регионов в 1985 г. была создана Ассамблея европейских регионов (Assembly of European Regions, AER/APE) объединившая свыше 300 территориальных общин Западной, Центрально-Восточной и Восточной Европы с населением 400 млн. человек. Ассамблея является крупнейшей независимой сетью регионов в расширенной Европе, собирая регионы из 35 стран – от Норвегии до Турции и от России до Португалии. АER присутствует внутри и за пределами ЕС. В данную европейскую межгосударственную организацию входят не только регионы, но и межрегиональные организации [5]. Если в принятой Ассамблеей «Планом 2000» («Agenda 2000») были определены в качестве приоритетных задач этой организации ускорить процесс развития регионализации на Европейском континенте с целью создания «Европы регионов», способствовать развитию межрегионального сотрудничества, то в «Плане 2016» («Agenda 2016») при сохранении регионами роли связующего звена между Европой и гражданами определены следующие приоритеты: поддержка регионов в обеспечении устойчивого будущего для всех; повышение связи между европейскими регионами; использование сетей и взаимосвязей для повышения инновационного потенциала регионов; вовлечение молодежи участия в общественной жизни [6].

В Плане на 2018-2019 гг. приоритеты определены следующим образом:

– демократическая устойчивость: поддерживать и продвигать идеалы, которые объединяют регионы Европы; поощрять граждан, особенно молодых людей, к участию в жизни общества.

– экономическая устойчивость: расширение возможностей регионов, умные рабочие места, благосостояние граждан за счет повышения конкурентоспособности регионов в условиях глобализации экономики; улучшение доступа к финансированию регионов.

– социальная устойчивость: формировать общество, основанное на терпимости и уважении через образование, равный доступ к здравоохранению и гендерное равенство.

– экологическая устойчивость: стремиться к чистой и устойчивой окружающей среде для граждан в Европе и за ее пределами [6].

Деятельность Ассамблеи европейских регионов включает целый ряд действующих программ [7; 8]:

1) «Молодежная региональная сеть» (Youth Regional Network);

2) «Трансатлантическая инициатива лидеров» (Transatlantic Leadership Initiative). В условиях глобализации Ассамблея европейских регионов (AER) не ограничивает себя на

европейском континенте. АЕР и Германский фонд Маршалла Соединенных Штатов (GMF) организовали встречу весной 2016 г. руководителей субнациональных субъектов власти США и Европы.

3) «Региональные инновации» (Regional Innovation Award). Региональный Innovation Award АЕР открыт для инициатив, имеющих место в любом регионе, принадлежащего к одной из стран Совета Европы, будь они членами АРЕ или нет. Представить можно как проект, так и стратегию, которые уже реализуются в регионе.

4) «Обсерватория по регионализации» – программа, ориентированная на мониторинг еврорегионов, по итогам которого публикуются экспертные ежегодные отчеты по странам Европы.

5) «Самый дружественный еврорегион» (Most Youth Friendly European Region Award (MYFER) – призвана подчеркнуть важность молодежной политики на региональном уровне в целях улучшения условий жизни молодежи и поощрять понимание социальной роли молодежи в обществе.

7) «Евроодиссей» – программа, направленная на предоставление молодежи возможности интегрироваться в рынок труда благодаря опыту работы за рубежом;

8) «Летняя школа» – форум по обмену опытом в области регионального развития в Европе.

Еще одной из организаций, оказывающих наибольшее влияние на взаимоотношения между ЕС и местными властями является Совет европейских муниципалитетов и регионов SEMR/CEMP). Совет был создан в 1951 г. и сегодня объединяет более 50 национальных ассоциаций городов, муниципалитетов и регионов (районов) из 37 стран [9]. Эта организация, отстаивает право региональных властей участвовать в формировании политики ЕС и СЕ, развивает отношения между местными и региональными властями через сотрудничество и побратимство.

Единственной по своему статусу общеевропейской организацией, объединяющей и представляющей интересы приграничных регионов стран Европы является Ассоциация европейских приграничных регионов (Association of European Border Regions, АЕВР/АЕПР). Она создана в 1971 г. Членами АЕВР в настоящее время являются 90 из 115 реально действующих европейских приграничных регионов (еврорегионов), среди которых еврорегионы «Неман», «Днепр», «Балтика», «Буг», «Беловежская пуца») [10]. АЕПР является членом Ассамблеи европейских регионов. В своей деятельности Ассоциация представляет интересы приграничных регионов в ЕС и СЕ, координирует сотрудничество приграничных регионов.

После многих лет двусторонних и многосторонних встреч в 1997 г. была основана Конференция европейских региональных законодательных ассамблей ЕС (Conference of the Regional Legislative Assemblies of the European Union, CALRE). CALRE объединяет 74 представителя европейских региональных законодательных собраний – председателей региональных собраний Италии, Испании, Бельгии, Германии, Австрии, Соединенного Королевства, Португалии и Финляндии. Ее создание предопределило принятие трех европейских актов: Декларации Ассамблеи европейских регионов 1996 г. (в ст. 12.1 предложены механизмы контактов между Европейским парламентом и региональными парламентами, учитывая, что они являются институтами, представляющими прямую волю граждан); Штутгартских тезисов 1997 г. о роли региональных парламентов Европейского Союза в европейской политике; Декларации, подписанной Германией, Австрией и Бельгией в 1997 г., предусматривала распространение принципа субсидиарности не только на отношения между Союзом и государствами-членами, но также на земли и другие регионы, считая, что им была предоставлена законодательная власть, закрепленная в национальной Конституции [11].

Сотрудничество между европейскими регионами сегодня принимает самые различные правовые и институциональные формы, протекает в разных географических очертаниях. Европа вся покрыта сетями межрегиональных взаимодействий. Это свидетельствует об активной роли регионов в жизни Европы. Интеграция приводит к проникновению наднациональных институтов в сферы исключительной компетенции регионов стран-членов Союза,

что далеко не всегда соответствует интересам регионов. Стимулирование политического регионализма объясняется тем, что он позволяет разработать компенсационные стратегии регионов, реализуемые ими через различные механизмы вертикальной интеграции, то есть через создание каналов непосредственного регионального влияния на процесс принятия решений в ЕС, СЕ и на уровне национальных государств не только Европы, но и за ее пределами.

#### **Список цитированных источников:**

1. Бусыгина, И.М. Концептуальные основы европейского регионализма. Западная Европа / И. М. Бусыгина // Европа: вчера, сегодня, завтра: сб. ст. / Ин-т Европы Рос. акад. наук; редкол.: Н. П. Шмелев [и др.]. – Москва: Экономика, 2002. – 822 с. – с. 395-404.
2. Congress of Local and Regional Authorities [Electronic resource]. – Mode of access: [http://www.coe.int/t/congress/Default\\_en.aspx](http://www.coe.int/t/congress/Default_en.aspx)<http://aer.eu/>. – Date of access: 03.02.2019.
3. The Committee of the Regions [Electronic resource]. – Mode of access: <http://cor.europa.eu/en/about/interinstitutional/Pages/council-of-europe.aspx>. – Date of access: 03.02.2019.
4. Информация о Европейском Союзе – Как работает Европейский Союз. // Бюро официальных публикаций Европейского Союза. – Люксембург, 2013. – 40 с.
5. Assembly of European Regions [Electronic resource]. – Mode of access: <http://aer.eu/aer-largest-independent-network-regions-wider-europe/> – Date of access: 02.02.2019.
6. Assembly of European Regions [Electronic resource]. – Mode of access: <http://aer.eu/statute-strategies/action-plan/>. – Date of access: 02.02.2019.
7. Assembly of European Regions [Electronic resource]. – Mode of access: <https://drive.google.com/file/d/0BwM8h5x622cAdXNLUgNmRHBZZ2s/view>. – Date of access: 02.02.2019.
8. AER Programmes [Electronic resource]. – Mode of access: <http://aer.eu/programmes/>. – Date of access: 02.02.2019.
9. Баранов, Н.А. Региональные аспекты российско-европейской геополитики / Н.А. Баранов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://nicbar.ru/geoproblemy\\_lekzia15.htm](http://nicbar.ru/geoproblemy_lekzia15.htm). – Дата доступа: 03.02.2019.
10. Association of European Border Regions [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.aebr.eu/en/index.php>. – Date of access: 02.02.2019.
11. Conference of the Regional Legislative Assemblies of the European Union [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.calrenet.eu/what-is-calre>. – Date of access: 03.02.2019.

*Карпович Анастасия Григорьевна*

#### **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА**

младший научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, [karpovich-nastasia@mail.ru](mailto:karpovich-nastasia@mail.ru)

Социальное партнерство имеет долгую историю становления и развития, оно пронизывает всю систему трудовых отношений и выступает в качестве основы правового регулирования труда. Ряд ученых полагает, что осмысление проблемы сотрудничества, согласования интересов разных социальных групп можно обнаружить в философских трудах древних мыслителей, в частности в «поучении Птахотепа» (XXVIII в. до н.э.), учениях Заратустры (VIII в. до н.э.) и Конфуция (V в. до н.э.) [1, с. 43].

В современных социально-экономических условиях социальное партнерство в значительной степени трансформируется, оно изменяет свою структуру, методы, совершенствует механизмы социального диалога. В силу чего, считаем необходимым обратиться к конституционным основам социального партнерства. Согласно ст. 1 Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Республика Беларусь является социальным государством, одним из основных признаков которого по праву можно считать наличие развитой системы социального партнерства. При этом в ст. 14 Конституции предусмотрено, что отношения в социально-трудовой сфере между органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами осуществляются на принципах социального партнерства и взаимодействия сторон.

Основные принципы социального партнерства были закреплены в ст. 353 Трудового кодекса Республики Беларусь от 26 июня 1999 г. № 296–З (далее – ТК). Система таких

принципов построена на основании международно-правовых принципах, регулирующих отношения в социально-трудовой сфере. С учетом того, что Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права (ст. 8 Конституции) считаем необходимым обратиться к международным принципам социального партнерства и их имплементации в национальное законодательство.

Впервые международные принципы были закреплены в учредительных документах Международной организации труда (далее – МОТ), а именно – в Уставе МОТ в 1919 году и Филадельфийской декларации о целях и задачах МОТ в 1944 году. К основным принципам, на которых основывается МОТ, необходимо относить: труд не является товаром; свобода слова и профсоюзной деятельности является необходимым условием постоянного прогресса; нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния; борьба с нуждой должна вестись с неослабевающей силой в каждом государстве и путем постоянных и объединенных международных усилий, при которых представители рабочих и предпринимателей, пользующиеся равными правами с представителями правительств, присоединятся к ним в свободном обсуждении и принятии демократических решений в целях содействия общему благосостоянию [4].

Международные принципы социального партнерства нашли закрепление в таких международных документах как Всеобщая декларация прав человека 10 декабря 1948 г. (каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы (п. 1 ст. 23), каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд (п. 2 ст. 23), каждый человек имеет право создавать профессиональные союзы и входить в профессиональные союзы для защиты своих интересов (п. 4 ст. 23)), Пакт о гражданских и политических правах 16 декабря 1966 г. (никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду (п. 3 ст. 8)), Пакт об экономических, социальных и культурных правах 16 декабря 1966 г. (право на труд (п. 1 ст. 6), равное вознаграждение за труд равной ценности (ст. 7)).

Следует отдельно отметить, что в рамках Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) 16 ноября 2006 г. в Санкт-Петербурге был принят модельный закон «О социальном партнерстве» (далее – модельный закон «О социальном партнерстве») [8]. В ст. 3 рассматриваемого закона содержится перечень основных принципов социального партнерства, который построен на основании выработанных МОТ международных принципов социального партнерства.

Так в качестве основных принципов социального партнерства модельный закон «О социальном партнерстве» предусматривает: равноправие сторон; доверие в отношениях сторон; признание полномочности представительства сторон социального партнерства; уважение и учет интересов сторон; свобода выбора обсуждаемых вопросов; добросовестность в отношениях сторон социального партнерства, предполагающая искренность и конструктивность, исключение всякого неоправданного промедления в решении назревших вопросов, стремление прийти к согласию; добровольность принятия сторонами определенных обязательств; компромисс в разрешении возникающих в ходе переговоров разногласий; обязательность выполнения достигнутых договоренностей; взаимное информирование сторон об изменении ситуации; ответственность сторон, их представителей, должностных и иных лиц за невыполнение принятых обязательств и решений; полное информирование сторон в целях выполнения задач социального партнерства; систематичность контроля за выполнением принятых в рамках социального партнерства соглашений, коллективных договоров и решений; главенство коллективных договоров и соглашений над индивидуальными трудовыми договорами при признании более благоприятных условий последних; гласность принимаемых сторонами решений [8].

Следует отметить, что международные принципы социального партнерства содержатся в большом объеме различных по юридической силе документах МОТ, что в свою очередь порождает некоторые сложности в определении их круга. В силу чего в юридиче-

ской литературе сложились различные точки зрения в отношении рассматриваемого феномена. Так, по мнению М.В. Лушниковой, Д.А. Смирнова к основополагающим международно-правовым принципам социального партнерства необходимо относить:

- принцип свободы ассоциации и защиты прав профсоюзов и иных представителей трудящихся;
- принцип двустороннего и трехстороннего сотрудничества («бипартизма» и «трипартизма»), многоуровневого сотрудничества;
- принцип полномочности представителей сторон;
- принцип добровольного, равноправного партнерства и обеспечения права на коллективные переговоры;
- принцип обязательности и надлежащего исполнения условий коллективных соглашений и договоров, заключенных в результате коллективных переговоров;
- принцип примирительно-третейского и арбитражного разбирательства трудовых конфликтов путем мирных переговоров и взаимных консультаций и право работников и работодателей на коллективные средства защиты [9, с. 14].

Следует обратить внимание на то, что принцип социального партнерства носит комплексный характер и включает в себя множество принципов. Некоторые из указанных принципов непосредственно были закреплены в Конституции. В силу чего, рассматривая принцип социального партнерства необходимо отдельно остановиться на каждом из тех принципов, которые и образуют комплексный принцип социального партнерства.

Идея трипартизма наиболее четко отражена в ст. 14 Конституции в которой подчеркивается, что отношения в социально-трудовой сфере возникают между трех сторон: органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами. Национальный трехсторонний диалог открывает перспективы достижения консенсуса и рационального формирования социально-экономической политики. Он приводит к расширению сотрудничества между социальными партнерами, тем самым, не допуская одностороннего нормативно-правового регулирования со стороны государства, и способствует смягчению негативных последствий рыночно ориентированных мер политики, благодаря чему обеспечивается справедливость и социальное сплочение и осуществляется политика, опирающаяся на принципы консенсуса.

В конце XX в. международное сообщество выработало основополагающие принципы трудового права, одним из которых, по праву следует считать принцип свободы ассоциации и реальное признание права на ведение коллективных переговоров. Так в ст. 36 Конституции закрепляется право каждого на свободу объединений. Граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку.

Учитывая свободный самостоятельный характер деятельности организаций (профессиональных союзов, объединений нанимателей) и запрет государства вмешиваться в ее внутреннюю деятельность в Конвенцию МОТ № 87 «О свободе ассоциации и защите права на организацию» от 09 июля 1948 г. было предусмотрено одно изъятие, касающиеся работников вооруженных сил и полиции. Так в соответствии со ст. 9 данной конвенции национальные законы или правила должны определить, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции. В Конституции Республики Беларусь также было предусмотрено соответствующее исключение, в соответствии с которым судьи, прокурорские работники, сотрудники органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащие не могут быть членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели.

Участие работников и нанимателей в партнерских отношениях носит своего рода «косвенный» характер, реализующийся через уполномоченных представителей (органы государственного управления, профессиональные союзы, объединения нанимателей). Ука-



занный вывод мы можем сделать исходя из положений ст. 14 Конституции, а также содержащегося в ТК определения социального партнерства, которое наиболее четко отражает особенности субъектного состава партнерских отношений, обращая внимание на то, что социальное партнерство – это форма взаимодействия органов государственного управления, объединений нанимателей, профессиональных союзов и иных представительных органов работников, уполномоченных в соответствии с актами законодательства (ст. 352) [1].

Регулирование отношений между социальными общностями осуществляется на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов (ст. 14 Конституции). Граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений). Таким образом, принцип добровольного, равноправного партнерства и обеспечения права на коллективные переговоры имеет также конституционные основы.

Таким образом, несмотря на трансформацию производственных отношений, информатизацию труда, появление и развитие нестандартных организационных форм занятости, увеличение гибкости трудовых отношений, заложенная в Конституцию основа, действующей в Республике Беларусь системы социального партнерства, сохраняет свое сущностное значение и направлен на взаимодействие и представительство интересов сторон.

#### **Список цитированных источников:**

1. Витко, Ф.П. Социальное партнерство : учеб.-метод. комплекс / Ф.П. Витко. – Минск : Гиуст БГУ, 2008. – 184 с.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-3 [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 8 июня 1999 г.: одобр. Совет Респ. 30 июня 1999 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Декларация Международной организации труда о целях и задачах Международной организации труда [Электронный ресурс] : [заключено в г. Филадельфия 10.05.1944 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] : принята резолюцией 217А (III) Генер. Ассамблеи, 10 дек. 1948 г. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml). – Дата доступа: 10.02.2019.
6. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : одобр. резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, 16 дек. 1948 г. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol). – Дата доступа: 11.02.2019.
7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс] : одобр. резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, 16 дек. 1948 г. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon). – Дата доступа: 12.02.2019.
8. О модельном законе «О социальном партнерстве» [Электронный ресурс] : Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств № 27-14 : [принято в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
9. Лушникова, М.В. Социальное партнерство в сфере труда : учебно-метод. пособ. / М.В. Лушникова, Д.А. Смирнов. – Ярославль : ЯрГУ, 2018. – 64 с.
10. Конвенция Международной организации труда № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию [Электронный ресурс] : [заключено 09.07.1948 г.] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

## **ОБЪЕКТИВАЦИЯ АКСИОЛОГИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ КОНСТИТУЦИИ ПОСРЕДСТВОМ ОЦЕНОЧНЫХ ТЕРМИНОВ**

старший преподаватель кафедры международного права факультета международных отношений Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
natakasiyanenko@gmail.com

Юридическая наука на протяжении многих десятилетий периодически обращается к проблеме ценностного обоснования разнообразных явлений и процессов жизнедеятельности общества и государства. В контексте современности, ценностный аспект правовой действительности абсолютизируется, что обусловлено цивилизационным значением права в целом. Правовой формой, отражающей подобную трансформацию, прежде всего, является Конституция.

В силу своих сущностных характеристик Основной закон государства наиболее восприимчив к любым изменениям конституционного (государственного) строя. В процессе перманентного поиска каких-либо ориентиров для развития правовой действительности именно Конституция может рассматриваться как правовой источник для упорядочивания и редукции существующей ценностной разрозненности на данном этапе существования личности, общества и государства.

Традиционно, в конституционной теории выделяют правовой (нормы, принципы, институты) и социальный (круг регулируемых общественных отношений) элементы содержания Конституции. В общефилософском понимании содержание явления – это также «...совокупность элементов и процессов, образующих предмет или явление...» [1, с. 883], в то же время «...всеобщая характеристика ценности, значения какой-либо вещи...» [2, с. 422]. Аксиология – общая теория ценностей – занимается исследованием ценностей, как смыслообразующих оснований человеческого бытия, задающих направленность и мотивированность человеческой жизни; особая область знания, отвечающая в том числе на вопрос о соотносимости различных систем ценностей [3, с. 25].

Учитывая существующую в мировой конституционной теории и практике тенденцию к унификации содержания Конституций нового поколения, представляется своевременным индуцировать аксиологическое содержание Основного закона. Ценностный подход к содержанию катализирует комплексное решение основных задач, стоящих перед всеми Конституциями нового поколения (гарантии прав и свобод человека и гражданина, реализация народного суверенитета, обеспечение действия принципа разделения властей и т.п.) и способствует унификации их содержания в контексте представления о демократическом устройстве общества и государства.

Аксиологическое содержание имманентно присуще любой Конституции независимо от историко-политических условий ее принятия, традиций страны, особенностей национальной правовой системы, международно-правового влияния и т.д. Эффективным технико-юридическим инструментом объективации ценностного содержания Конституции, на наш взгляд, являются оценочные термины (как внешняя словесная форма соответствующих оценочно-правовых понятий).

Ретроспективное исследование основных историко-правовых документов, действовавших на белорусских землях в пределах соответствующих исторических периодов, через призму текстуального использования оценочных терминов позволяет констатировать, что только в эпоху Нового времени законодательное закрепление последних, переходит с преимущественно отраслевого уровня, характерного для правовых актов средневековья, на конституционный уровень тем самым приобретая значение средства обеспечения преемственности в нормотворчестве.

Например, Конституция Речи Посполитой (1791 г.), содержала в своем тексте следующие оценочные термины: «проекты постановлений сейма о главных событиях народной жизни» разд. 6, «закон должен быть немедленно передан в сенат» разд. 6, «исполнительная

власть будет действовать там, где закон требует действенной помощи» разд. 7, «признать созыв готового сейма настоятельно необходимым» разд. 7, «суды должны быть бдительны» разд. 8 и др. Конституционное закрепление оценочных терминов свидетельствует об их принципиальном характере.

Аналогичный подход можно проследить и в конституционном законодательстве отдельных иностранных государств. Так, раздел 1 ст. 3 Конституции США 1787 г. установил, что «судьи, как Верховного суда, так и низших судов будут сохранять свои должности до тех пор, пока ведут себя безупречно».

Конституция Франции 1791 г. через оценочные термины закрепляла новые для своего времени принципы статуса личности, существования государства, устройства государственных органов и др. Например, «по окончании выборов собрания выборщиков немедленно расходятся», «о задержании представителей нации должно быть немедленно сообщено», «явно выраженное или законно предполагаемое отречение короля» и т.д.

Конституции БССР также содержали ряд оценочных терминов в своих текстах несмотря на преимущественно отрицательное отношение правовой доктрины к их законодательному использованию. В частности, Конституция ССРБ, принятая 3 февраля 1919 г. закрепляла: в разделе 1 п. 9 «все пригодные для устройства собраний помещения», в разделе 2 п. 30 «меры, необходимые для правильного и быстрого течения государственной жизни».

В тексте Конституции (Основном законе) БССР, принятом 11 апреля 1927 г. использовались такие оценочные термины, как: «особо важная задача» ст. 7, «все пригодные для устройства собраний помещения» ст. 9, «в исключительных случаях» ст. 56, «регулярно давать отчеты» ст. 68, «во всякое время отозвать» ст. 69, «корыстные и порочащие преступления» ст. 71.

В Конституции БССР, принятой 19 февраля 1937 г. содержались те же оценочные термины, что и в Конституции СССР 1936 г., т.к. их тексты полностью совпадали. Общее количество оценочных терминов увеличилось по сравнению с предыдущими Конституциями: «если посчитает необходимым», «комиссии по любому вопросу», «необходимые материалы и документы» ст. 51, «в случае необходимости» ст. 68, «в небольших поселениях» ст. 100, «наиболее активные и сознательные граждане» ст. 126 и т.д.

Конституция БССР, принятая 14 апреля 1978 г. также закрепляла ряд оценочных терминов: «наиболее важные вопросы государственной жизни» ст. 5, «в других корыстных целях» ст. 10, «бережно относиться» ст. 12, «принимаются необходимые меры» ст. 18, «невысокая оплата» ст. 42, «создает необходимые условия» ст. 45 и др.

В результате анализа конституционных текстов советского периода можно констатировать, что законодательное использование оценочной лексики носило преемственный и перманентно возрастающий характер. Таким образом, исследуемое технико-юридическое средство не является новаторским для конституционного нормотворчества, а представляет собой закономерный индикатор неотъемлемости аксиологического содержания и для современной Конституции Республики Беларусь.

Аксиологическое содержание действующего Основного закона Беларуси объективируется посредством следующих оценочных терминов: «достойное развитие» ст. 2, «особый порядок перехода» ст. 13, «наносит вред нравственности» ст. 16, «высшая цель государства», «достаточное питание», «необходимые условия» ст. 21, «жестокое, бесчеловечное либо унижающее достоинство обращение» ст. 25, «справедливая доля вознаграждения» ст. 42, «общественная необходимость» ст. 44, «доступная плата» ст. 48, «все доступные меры» ст. 59 и др. В целом из 146 статей Конституции Республики Беларусь 41 статья содержит оценочные термины, что показывает интенсивность и традиционность их использования на конституционном уровне белорусского нормотворчества.

Включение оценочных терминов в текст фундаментального закона государства требует большей осторожности по сравнению с оперированием формально-определенными понятиями. Недостаточное уяснение сущности оценочно-правовых понятий и, как следствие, чрезмерное или неоправданное их использование могут повлечь неблагоприятные

правоприменительные последствия. Это актуализирует сущностно-содержательный анализ оценочно-правовых понятий и выделение технико-юридических особенностей нормотворческого использования оценочных терминов.

В сущностно-содержательном контексте обозначенный феномен имеет дуалистическую природу, обуславливающую симбиоз юридических и логико-гносеологических признаков, что предопределяет его лексическое наименование как «оценочно-правовое понятие».

Правовая составляющая наименования обобщает правовые (юридические) признаки оценочно-правовых понятий, определяя при этом сферу их использования. К правовым (юридическим) признакам оценочно-правовых понятий в современной теории права обоснованно относить абстрактность, имплицитность, правоприменительную конкретизируемость, оценочность и омонимичность.

Абстрактность предполагает объективацию абстрактных явлений действительности, установить признаки которых исчерпывающим образом невозможно, а в контексте эффективности правового регулирования, иногда, и нецелесообразно.

Имплицитность – это свойство передавать некую информацию, скрытую для первичного ознакомления с обозначаемым явлением, в силу чего содержание оценочно-правового понятия не может быть исчерпывающим образом раскрыто текстуально. Следовательно, возможна лишь относительная объективация оценочно-правового понятия, т.е. неполнота эксплицитного выражения мысли в высказывании.

Правоприменительная конкретизируемость подразумевает, что содержание оценочно-правового понятия всегда конкретизируется в процессе правоприменения, с учетом и под влиянием фактических обстоятельств конкретного дела.

Оценочность означает неизбежность процедуры оценки, обуславливающей определенную свободу усмотрения в процессе конкретизации оценочно-правовых понятий.

Омонимичность, т.е. оценочно-правовые понятия, обозначаемые одним и тем же оценочным термином, в тексте различных правовых норм могут иметь несовпадающее значение, что объясняется различием условий, на применение в которых они рассчитаны.

Оценочная составляющая содержания проявляется через неправовые (логико-гносеологические) признаки, что свидетельствует об исключительности оценочно-правовых понятий для понятийно-категориального аппарата юриспруденции. Взаимосвязанная и взаимообусловленная совокупность правовых и неправовых признаков подтверждает уникальную дуалистическую (логико-юридическую) сущность исследуемого феномена.

С учетом сущностно-содержательных особенностей оценочно-правовых понятий в процессе конструирования конституционной нормы с оценочным термином желательна придерживаться следующей совокупности специальных требований к юридической технике: юридическая целесообразность и оптимальность, логико-языковая допустимость, достаточность конкретизирующих содержание и объем оценочно-правового понятия признаков, междисциплинарный анализ научного понимания оценочного термина.

Технико-юридическое требование юридической целесообразности и оптимальности буквально означает установление практической значимости и наибольшей благоприятности использования именно оценочно-правового понятия (термина) для достижения прогнозируемого результата правового регулирования конкретных общественных отношений. А также, презюмирует невозможность либо неразумность урегулирования данных общественных отношений посредством формально-определенной терминологии.

При определении логико-языковой допустимости использования оценочного термина учитывается его качество в случаях необходимости выбора лексически наиболее удачного синонима.

Установление достаточности конкретизирующих содержание и объем оценочно-правового понятия признаков не должно превращать его в формально-определенное предписание. С другой стороны, норма, содержащая оценочно-правовое понятие, не должна быть безграничной, так как это существенно затруднит ее реализацию.

Междисциплинарный подход в познании содержания оценочно-правового понятия способствует наиболее адекватному и экономичному использованию оценочного термина.

Соблюдение данных технико-юридических требований на проектной стадии нормотворческого процесса в дальнейшем приведет к правильной конкретизации оценочно-правового понятия, что, в свою очередь, является важным условием эффективности правоприменения и конституционной законности.

Таким образом, сущностно-содержательные особенности оценочно-правовых понятий обуславливают приоритетность их использования, как средства объективации аксиологического содержания любого конституционного акта. При этом, на конституционном уровне правового регулирования необходимо обеспечить реализацию исключительно положительного функционального потенциала оценочно-правовых понятий, в том числе посредством соблюдения особых технико-юридических требований к процессу конструирования конституционно-правовой нормы.

#### **Список цитированных источников:**

1. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. – М. : Канон+ РООИ «Реабилитация», 2009. – 1248 с.
2. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 576 с.
3. Новейший философский словарь : 3-е изд., исправл. – Минск : Книжный Дом, 2003. – 1280 с.

*Кирвель Ирена Юзефовна*

### **ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ГЛАСНОСТИ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь,  
kirvelirena@tut.by

Гласность – одно из начал судопроизводства, обеспечивающее общественный контроль над правосудием, позволяющее решать задачи открытости судебной деятельности по разрешению конкретных дел, а значит, и повышающее степень ответственности как судей, так и участников процесса. Принцип гласности относится к конституционным принципам гражданского судопроизводства. Статья 114 Основного Закона нашего государства провозглашает открытое разбирательство дел во всех судах. Закрытые судебные заседания допускаются лишь в случаях, определенных законом.

Данный конституционный принцип относительно гражданского судопроизводства находит свое отражение в ст. 11 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей «Гласность при осуществлении правосудия», в ст. 17 Гражданского процессуального кодекса (далее – ГПК), которая регламентирует гласность судебного разбирательства и разъясняется в положениях постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 20 декабря 2013 г. № 11 «Об обеспечении гласности при осуществлении правосудия и о распространении информации о деятельности судов».

В современной литературе высказываются точки зрения о несовпадении понятий «открытость» и «гласность» судебного разбирательства. Ведь в Конституции говорится именно об открытости разбирательства дел во всех судах, а в нормативных правовых актах, развивающих данную норму, уже говорится о гласности судебного разбирательства. Так, по мнению В. А. Гук, гласность судебного разбирательства является одним из проявлений конституционного принципа открытого судебного разбирательства, объем и значение которого не исследованы в полной мере [1, с. 25].

Понятие гласности толкуется в русском языке как «открытая и полная информация всего населения о любой общественно-значимой деятельности и возможность ее свободно и широкого обсуждения», а значение слова «гласный» раскрывается как «доступный для общественного ознакомления и обсуждения» [2, с. 132].

Исходя из данного общего толкования «гласности» можно прийти к выводу, что гласность в гражданском процессе должна обеспечиваться путем предоставления, распространения открытой, полной и достоверной информации неопределенному кругу лиц о деятельности суда с целью ее свободного и широкого обсуждения. Если мы будем говорить о гласности судебной деятельности, то содержание данного понятия будет включать в себя свободный доступ ко всей информации о деятельности суда, включая информацию о судебном разбирательстве. Гласность судебной деятельности, на наш взгляд, более широкое понятие, чем гласность судебного разбирательства, которое ограничено рамками содержания стадии гражданского процесса.

Как указывается в литературе, функция судебного разбирательства включает рассмотрение и разрешение дела. Рассмотрение дела заключается, прежде всего, в исследовании материалов рассматриваемого дела, позиций сторон и т.д., а разрешение дела сводится к принятию решения или определения, его объявлению и разъяснению [3, с. 260–261].

Таким образом, гласность судебного разбирательства предполагает открытость как судебного заседания как процессуальной формы судебного разбирательства, так и открытость принимаемых судебных актов, с учетом законодательных ограничений. Фактически гласность должна реализовываться не только путем допуска в зал судебного заседания участников процесса и лиц, которые не участвуют в деле, но и путем обеспечения доступа широкой общественности к результатам судебного разбирательства по делу, то есть к судебным постановлениям.

Сегодня мы имеем возможность ознакомиться с некоторыми судебными постановлениями, размещенными в правовых базах, в большей степени это постановления экономических судов. Кроме того, на сайте Верховного Суда Республики Беларусь функционирует электронный сервис «Банк данных судебных постановлений», где после регистрации можно ознакомиться только с резолютивными частями решений экономических судов всех областей республики и города Минска и Судебной коллегии по экономическим делам Верховного Суда Республики Беларусь. С точки зрения анализа судебной практики резолютивные части решения, к сожалению, немного могут нам сказать о деле. Но ситуация с опубликованием судебных постановлений судов общей юрисдикции, рассматривающих гражданские дела, еще хуже.

В связи с данным обстоятельством, полагаем, следует дополнить ст. 17 ГПК частями следующего содержания: *«Ознакомление с судебными постановлениями по гражданскому делу лиц, юридически заинтересованных в исходе дела, и лиц, интересы которых затронуты конкретным судебным решением, осуществляется в соответствии с нормами ГПК».*

*Судебные постановления по гражданскому делу, вступившие в законную силу, размещаются в открытом доступе на сайте судов общей юрисдикции с учетом ограничений, предусмотренных настоящим Кодексом и иными законодательными актами».*

Полагаем, уже давно назрела необходимость принятия нормативного правового акта по аналогии с Российской Федерацией, где действует Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Такой законодательный акт, в частности закон, должен четко определять порядок и условия размещения судебных решений и определений, которыми заканчивается производство по делу, в открытом доступе с учетом защиты интересов участников процесса, неразглашения информации охраняемой законом.

В частях 2 и 3 ст. 17 ГПК установлен ряд исключений в реализации принципа гласности судебного разбирательства в целях защиты сведений, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну, для предотвращения разглашения информации, которая касается интимных сторон жизни граждан или порочит их честь, достоинство или деловую репутацию, а также для охраны интересов несовершеннолетнего.

Положение, закрепленное в части 4 ст. 17 ГПК гласит: «По просьбе сторон или одной из них при отсутствии возражений юридически заинтересованных в исходе дела лиц суд может рассмотреть в закрытом судебном заседании любое дело». Полагаем, что данное по-

ложение препятствует реализации в полном объеме принципа гласности в гражданском судопроизводстве, поскольку позволяет сторонам без каких-либо весомых причин требовать рассмотрения дела в закрытом судебном заседании. Это нарушает права остальных граждан на присутствие в зале судебного заседания, часто это мешает студентам юридического факультета получать практические знания и навыки рассмотрения судом гражданского дела, поэтому предлагаем, исключить часть 4 из ст. 17 ГПК. На наш взгляд, оснований для рассмотрения дела в закрытом судебном заседании, перечисленных в частях 2 и 3 ст. 17 ГПК, достаточно для того, чтобы защитить интересы юридически заинтересованных в исходе дела лиц и сохранить в тайне необходимую информацию.

Здесь также необходимо руководствоваться ст. 34 Конституции Республики Беларусь, которая гарантирует гражданам Республики Беларусь право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. При этом согласно данной конституционной норме «пользование информацией может быть ограничено законодательством в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав». Часть 3 ст. 11 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей также устанавливает ограничения по разглашению отдельных категорий сведений, которые помимо указанных в конституционной норме положений предусматривают недопустимость разглашения сведений, касающихся гражданина, которые могут причинить вред его правам, законным интересам или деловой репутации, а равно разглашение сведений, относящихся к деятельности организации, индивидуального предпринимателя, которые могут причинить вред их правам, законным интересам или деловой репутации, если иное не предусмотрено законодательством.

Если сторона или обе стороны процесса, а также третье лицо, заявляющее самостоятельные требования на предмет спора, заявят ходатайство о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании, то они должны обосновать свою просьбу с учетом положений ст. 34 Конституции Республики Беларусь, части 3 ст. 11 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, частей 2 и 3 ст. 17 ГПК. В других случаях суд должен отказывать в удовлетворении такого ходатайства.

Понимая всю сложность материально-технического обеспечения судебной системы, хотелось бы отметить, что следует вообще уйти от практики рассмотрения гражданских дел в кабинетах судей. Такая практика полностью противоречит реализации открытости разбирательства дел в суде.

Таким образом, затрагивая лишь отдельные аспекты, касающиеся принципа гласности в гражданском судопроизводстве, следует отметить, что на современном этапе следует продолжить работу по реализации данного принципа в полном объеме, в том числе с учетом вышеуказанных предложений.

#### **Список цитированных источников:**

1. Гук, В. А. Особенности реализации конституционного принципа открытого судебного разбирательства в гражданском судопроизводстве / В.А. Гук // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 4. – С. 23–28.
2. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка : 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова / Российская академия наук. Институт русского языка и. В. В. Виноградова. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
3. Гражданский процесс Российской Федерации / под ред. А. А. Власова. – М. : Юрайт-Издат, 2003. – 584 с.

*Киселева Татьяна Маратовна*

## **АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН<sup>1</sup>**

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [tatkis@yandex.by](mailto:tatkis@yandex.by)

Право на обращения в государственные органы можно рассматривать в качестве одного из важнейших конституционных прав личности, так как посредством его реализации граждане получают реальную возможность воспользоваться иными правами, защитить свои права и свободы в случае их нарушения, а также направить государственным органам предложения по улучшению их деятельности. В силу данных обстоятельств право на обращение в государственные органы тесным образом связано со всеми иными правами и обязанностями личности. Не случайно статья 40 Конституции Республики Беларусь, закрепляя данное право, устанавливает прямую обязанность для государственных органов и должностных лиц рассмотреть обращения по существу.

Порядок исполнения указанной обязанности определен в Законе Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц», а также в Указе Президента Республики Беларусь от 15 октября 2007 г. № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц».

Надлежащее исполнение обязанности по рассмотрению обращений граждан по существу является значимым элементом интегральной обязанности государства по созданию порядка, необходимого для полной реализации прав и обязанностей граждан. Однако на практике рассмотрение обращений граждан связано с рядом проблем, которые условно можно разделить на две группы:

- 1) проблемы субъективного характера;
- 2) проблемы объективного характера.

К первой группе можно отнести сложности, которые непосредственно связаны с исполнителями обязанности – конкретными должностными лицами государственных органов. Например, неполное знание законодательства об обращениях граждан либо неответственное отношение к своим должностным обязанностям может привести к нарушению процедуры рассмотрения обращений (превышение сроков рассмотрения, нарушения правила языка ответа на обращение, рассмотрение обращение ненадлежащим субъектом и т.п.). Такие нарушения часто совершаются без умысла, что, однако, не уменьшает неблагоприятные последствия таких действий.

Данные проблемы должны решаться внутри государственного аппарата за счет проведения дополнительных занятий с должностными лицами, периодических инструктажей по вопросам рассмотрения обращений, проведения внутренних проверок и т.п.

Вторая группа объединяет существующие по объективным причинам проблемы, наличие которых не зависит от исполнителей обязанности. Например, большой объем обращений может привести к нарушению срока рассмотрения или к подготовке формальных ответов.

Решение проблем названной группы требует более широкого подхода. Не последнее место в данном процессе занимает совершенствование законодательства. Следует отметить, что последние изменения в указанный выше закон были внесены в 2015 году, однако за прошедшее время назрела необходимость уточнения процедуры рассмотрения обращений отдельных видов. В первую очередь это касается электронных обращений, так как информационные отношения в нашем государстве и в мире продолжают стремительно развиваться.

---

<sup>1</sup> Исследование проведено при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований



Белорусское законодательство под электронным обращением понимает обращение, поступившее на адрес электронной почты организации либо размещенное в специальной рубрике на официальном сайте организации в глобальной компьютерной сети Интернет. Т.е. электронным обращением, по сути, выступает письменное обращение, которое отправлено адресату с использованием информационных технологий. Нами уже неоднократно указывалось в различных публикациях, что существование двух форм для направления электронных обращений уже является неактуальным. Использование специальной рубрики на сайте государственного органа (должностного лица) обладает рядом преимуществ как для заявителя, так и для адресата обращения. Использование специальной рубрики заявителем исключает возможные ошибки при указании необходимых реквизитов, так как без заполнения соответствующих разделов формы обращение не будет отправлено. Также использование электронного обращения позволяет экономить время, так как адресат получает его незамедлительно. Государственные органы также заинтересованы в использовании специальной формы, поскольку это упрощает процесс сбора обращений. При использовании электронной почты государственного органа (должностного лица) обращения могут теряться в массиве поступающих писем, а также попадать в спам. О преимуществах использования специальной рубрики свидетельствует практика. Почти все высшие органы власти используют только специальную рубрику. Исключением является Конституционный Суд Республики Беларусь, на официальном сайте которого (<http://www.kc.gov.by>) разрешается направлять электронные обращения двумя способами – с помощью специальной рубрики и на электронную почту. Однако анализ формы для электронного обращения позволяет выявить причины наличия альтернативы. Специальная рубрика, используемая на сайте Конституционного Суда, не позволяет прикреплять к обращению какие-либо документы и иные материалы. На наш взгляд, необходимо доработать рубрику и запретить прием электронных обращений на электронную почту.

Установление двух способов приема электронных обращений было оправданным на начальном этапе их признания в качестве самостоятельной формы обращения в государственные органы. Однако на настоящий момент использование почты вызывает больше сложностей, чем имеет преимуществ.

Дальнейшим этапом развития порядка исполнения обязанности по рассмотрению обращений может стать признание электронных обращений в качестве единственной формы обращения в государственные органы для юридических лиц. Для граждан установление такого правила невозможно, так как это бы повлекло существенное ограничение права на направление обращений. Однако статус юридического лица предполагает наличие у него материальных и организационных возможностей для использования сети Интернет. Отказ от направления письменных обращений от юридических лиц позволит экономить материальные и временные ресурсы, ускорит процедуру их рассмотрения.

Можно предположить, что с введением ID-карт порядок направления электронных обращений изменится, так как граждане смогут с помощью данной карты идентифицировать себя в сети Интернет. Это позволит использовать электронную подпись при направлении электронных обращений, что снимет существующие ограничения по их использованию. Например, на данный момент согласно названному закону, если для рассмотрения электронного обращения по существу необходимо указание персональных данных заявителя или иных лиц, за исключением содержащихся в обращении, заявителю предлагается обратиться с устным или письменным обращением. ID-карта даст возможность предоставлять либо подтверждать правильность любых персональных данных.

Еще одним направлением развития практики использования электронных обращений может стать внедрение новых форм таких обращений. Анализ законодательства иностранных государств показывает, что электронные обращения могут направляться не только в текстовом виде. Например, в Республике Казахстан в качестве самостоятельных способов обращения в государственные органы названы видеообращения и онлайн-приемы. Согласно Закону Республики Казахстан от 12 января 2007 г. № 221 «О порядке рассмотрения обра-

щений физических и юридических лиц» видеообращением является направленное субъекту, рассматривающему обращение, или должностному лицу индивидуальное или коллективное предложение, заявление, жалоба, запрос или отклик в видеоформате, осуществляемое Государственной корпорацией «Правительство для граждан», а под онлайн-приемом понимается действие субъекта, должностного лица по принятию обращения физических и (или) юридических лиц посредством видеоконференцсвязи, осуществляемое Государственной корпорацией «Правительство для граждан». А государственная корпорация «Правительство для граждан» представляет собой юридическое лицо, созданное для оказания государственных услуг, организации работы по приему заявлений на оказание государственных услуг и выдаче их результатов услугополучателю по принципу «одного окна», а также обеспечения оказания государственных услуг в электронной форме.

Порядок реализации указанных возможностей определен в приказе Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 22 января 2016 г. № 50.

Для того чтобы записаться на онлайн-прием заявителю следует зарегистрироваться на веб-портале «электронного правительства» и иметь электронную цифровую подпись. На портале заявитель имеет возможность выбрать необходимый государственный орган, при условии, что данный орган подключен к видеоконференцсвязи. Заявитель самостоятельно выбирает дату и время приема, затем заполняет электронную форму, в которой отражаются его персональные данные и суть обращения. После заполнения формы она направляется в соответствующий орган, где уполномоченное должностное лицо устанавливает, относится ли вопрос в компетенции органа. При положительном ответе назначается дата и время онлайн-приема, о чем уведомляется заявитель. Заявитель может воспользоваться функцией онлайн-приема только в подразделении Государственной корпорации. Должностное лицо, проводящее прием, ведет его в своем рабочем кабинете или ином месте в государственном органе.

Что касается видеообращений, то их прием также осуществляется через филиалы Государственной корпорации «Правительство для граждан», а именно с помощью специальных кабинок. Перед записью обращения заявитель вводит свои персональные данные, затем непосредственно записывает обращение. Сама запись длится три минуты, но у заявителя есть возможность записывать несколько обращений к одному адресату. После завершения видеозаписи заявитель получает документ, содержащий секретный код для просмотра ответа и предполагаемую дату получения ответа. Ответы на видеообращения направляются на почтовый адрес заявителя и размещаются в сервисах по приему видеообращений (в кабинках), где могут быть просмотрены с использованием секретного кода.

Такие формы направления обращений значительно расширяют понимание электронного обращения, что предоставляет гражданам и организациям новые возможности по реализации соответствующего права.

Принимая во внимание все более активное использование информационно-коммуникационных технологий различными слоями населения нашей страны, возможно продумать внедрение указанных способов в отечественную практику.

Например, полагаем, что в качестве эксперимента допустимо проведение приемов граждан с использованием сети Интернет. Такой удаленный прием, по сравнению с личным приемом или письменным обращением, имеет ряд преимуществ. С одной стороны, за гражданами сохраняется возможность лично обратиться к должностному лицу и изложить суть обращения, а при необходимости сразу же уточнить какие-либо положения, разъяснить свою позицию. С другой стороны, онлайн-прием включает достоинства удаленных способов обращения – путем направления письменных или электронных обращений. Особенно актуальным использование данной формы может быть для жителей удаленных населенных пунктов, а также лиц, не имеющих возможность свободно передвигаться (инвалидов, лиц, пожилого возраста, лиц, имеющих малолетних детей и т.п.). Кроме того, онлайн-прием может обеспечить большую мобильность в выборе даты и времени его проведения, так как для участия в нем заявителю не обязательно выходить из дома. При условии возможности под-

ключения через видеосвязь к обсуждению вопроса иных должностных лиц, может обеспечиваться более полное и оперативное решение проблемных вопросов. К достоинствам данного способа приема обращений можно отнести запись онлайн-приема, что будет дополнительной гарантией обеспечения правопорядка, соблюдения прав заявителей и должностных лиц, рассматривающих обращение.

Что касается технической стороны вопроса, то запись может быть организована через действующий Единый портал электронных услуг (<https://www.portal.gov.by>) либо официальные сайты государственных органов.

Таким образом, обязанность государственных органов по рассмотрению обращений граждан является составной частью интегральной конституционной обязанности государства и в силу своей значимости получила непосредственное закрепление в Конституции Республики Беларусь.

На современном этапе развития общественных отношений особое значение приобретает порядок направления и рассмотрения электронных обращений, так как наблюдается постоянное расширение практики использования информационных технологий различными слоями общества. С целью развития отношений, связанных с рассмотрением электронных обращений, возможно принятие следующих мер:

- 1) закрепить единственный способ направления электронных обращений – с помощью специальной рубрики на официальном сайте государственного органа (должностного лица);
- 2) внедрить новые формы электронных обращений – организация онлайн-приемов должностными лицами, направление видеообращений;
- 3) предусмотреть использование возможностей ID-карт в процедуре направления электронных обращений с целью удостоверения личности заявителя;
- 4) установить для заявителей-юридических лиц единственный способ направления обращений в государственные органы и к должностным лицам – с помощью электронных обращений.

*Козел Валерий Михайлович*

### **СОБЛЮДЕНИЕ ПРИНЦИПА ПУБЛИЧНОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ГАРАНТА ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ЕЕ ГРАЖДАН**

старший преподаватель кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, полковник милиции в запасе, Гродно, Республика Беларусь, [valerykozel@yandex.ru](mailto:valerykozel@yandex.ru)

В соответствии со ст. 10 Конституции Республики Беларусь гражданину Республики Беларусь гарантируется защита и покровительство государства как на территории Республики Беларусь, так и за ее пределами [1, с. 7].

Во исполнение данного конституционного положения правоохранительные органы обязаны принимать в пределах своей компетенции все предусмотренные законом меры к обнаружению преступлений и выявлению лиц, их совершивших, возбуждению уголовных дел, привлечению виновных к предусмотренной законом ответственности и созданию условия для постановления судом законного, обоснованного и справедливого приговора. [2, с. 14].

В силу принципа публичности органы дознания, следователь, прокурор обязаны при наличии повода и основания возбудить уголовное дело, принять все меры, необходимые для его законного разрешения, независимо от воли и желания каких-либо учреждений, организаций и граждан [3, с. 26].

Несмотря на законодательное закрепление данного конституционного указания, в теории уголовного процесса проблема определения содержания публичности остается до

конца не разрешенной. В своей работе «О содержании принципа публичности в уголовном процессе» Е.К.Около-Кулак проведено определенное теоретическое обоснование данной проблемы [4, с. 204].

Вызывает интерес исследование данного вопроса в соседних странах. Так разработчики Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации не стали включать публичность в систему принципов уголовного процесса, посчитав, по мнению ряда исследователей, неуместным прежние идеологические установки, позиционирующие производство по уголовным делам в качестве борьбы с преступностью. Одновременно из УПК РФ исчезла и задача раскрытия преступлений [5, с. 87].

Вместе с тем, по мнению ряда российских авторов, назначение уголовного судопроизводства, выраженное в статье 6 УПК РФ, состоящее в одновременной защите прав и законных интересов потерпевшего с одной стороны, и лиц, подвергаемых уголовному преследованию, - с другой, возможно, как это не парадоксально, только раскрывая преступление. Лишь установив лицо, действительно виновное в совершении уголовно наказуемого деяния, можно попытаться восстановить права пострадавшего, оградить от уголовного преследования тех, кто не имеет никакого отношения к преступному деянию [5, с. 89].

Учесть проявление публичности попытались разработчики нового Уголовно-процессуального кодекса Украины, что привело к отражению в системе принципов украинского уголовного процесса и принципа публичности ст.25 [6, с. 24].

Указанный выше принцип неотвратимости ответственности нашел свое закрепление в ч.3 Римского статуса Международного уголовного права, принятого 17 июля 1998 г. «Общие принципы уголовного права» [7, с. 50].

В своей работе я анализирую соблюдение данного принципа через выполнение правоохранительными органами, а именно органами внутренних дел своих непосредственных функций по защите законных интересов своих граждан, в части раскрытия зарегистрированных преступлений по линии уголовного розыска.

Данные задачи нашли свое законодательное закрепление в ст.2 Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», где в качестве наиболее важных охраняемых законом объектов названы: жизнь, здоровье, честь, достоинство, права, свободы и законные интересы личности, а также права и законные интересы организаций [8, с. 9].

Нет необходимости исследовать установление виновных лиц по тяжким и особо тяжким преступлениям, а также имеющим широкий общественный резонанс, т.к. при их совершении аккумулируются все силы и средства правоохранительной системы, в частности органов внутренних дел и эффективность работы не вызывает сомнений.

Согласно данным штаба МВД Республики Беларусь, размещенным 31.01.2019 г. на официальном сайте ведомства: результативность установления причастных к преступлениям по линии уголовного розыска по итогам 2018 г. составила 65,7% и 94,9% по преступлениям, относящимся к категории тяжких и особо тяжких. При этом положительная динамика сохраняется на протяжении ряда последних лет, что в целом способствует обеспечению принципа неотвратимости наказания и восстановления нарушенных прав граждан, организаций, общества и государства [9].

Однако констатируя данное положение, считаю необходимым провести сравнительный статистический анализ уровня установления подозреваемых лиц в соседних с Республикой Беларусь странах.

Согласно информации размещенной на официальном сайте МВД Российской Федерации за 2018 год зарегистрировано 1841,3 тыс. преступлений, из которых раскрыто 1001,7 тыс., что составляет 57,5%. Хищение чужого имущества составляет 51,3%, в том числе 694,8 тыс. зарегистрированных краж, раскрываемость которых составила 39,5% [10].

На сайте полиции Украины размещена информация согласно которой, по итогам десяти месяцев в стране зарегистрировано 455,8 тыс. преступлений, из которых раскрыто

197377 фактов, что составляет 43,3%, из них краж зарегистрировано 227.6 тыс., из которых раскрыто 85 тыс. преступлений, что составляет 37.3% [11].

По информации полиции Республики Польша за 2018 г. на территории Республики Польша зарегистрировано 796 тыс. преступлений, из которых установлен подозреваемый по 447 406 преступлениям, что составляет 60,9% [12].

Исследование сайта полиции Литовской Республики показало, что информация о состоянии преступности за 2018 год еще не размещена [13].

Таким образом, сопоставляя результаты работы в раскрытии преступлений правоохранительных органов Республики Беларусь с соседними странами, мы вправе констатировать достаточную эффективность их работы. Вместе с тем, анализируя статистические показатели в раскрытии краж всех форм собственности, мы вынуждены констатировать, что фактически каждое второе обращение граждан, в котором содержатся признаки состава хищения имущества, является не исполненным по назначению.

При обращении в правоохранительные органы гражданин имеет все основания полагать, что его нарушенные права в результате преступного посягательства будут восстановлены, причиненный ущерб возмещен в полном объеме.

На основании изложенного мы можем сделать вывод, что принцип публичности уголовного процесса в Республике Беларусь в работе органов внутренних дел и всех заинтересованных действует в достаточном объеме, и его значение будет возрастать в динамике развития, как общих конституционных норм, так и частных направлений совершенствования функционирования субъектов всей правоохранительной системы.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. - Минск : Амалфея, 2007.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь : с изм. и доп. от 18 июля 2017 г. // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2017. – 464 с.
3. Уголовный процесс : учебник / С.В. Борико. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2016. – 392 с.
4. Около-Кулак, Е.К. Содержание публичности в уголовном процессе / Е.К. Около-Кулак // Вестник Полоцкого государственного университета, Серия D. Экономические и юридические науки. – 2011 г. – № 14. – С. 204–207.
5. Безруков, С.С. Международно-правовые, конституционные и уголовно-правовые предпосылки принципа публичности в уголовном процессе / С.С. Безруков // Журнал российского права. – 2015. – № 4. – С. 87-93.
6. Ковтун, Н.Н. УПК Российской Федерации и УПК Украины: proetcontra в контексте сравнительного правоведения / Н.Н. Ковтун // Уголовное судопроизводство. – 2013. – №1. – С. 23-31.
7. Сабитов, Т.Р. Система уголовно правовых принципов / Т.Р.Сабитов // А.И Чучаев (отв. ред.) [и др.]. – Москва, 2012. – С. 240.
8. Научно-практический комментарий к закону Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» / под общ.ред. И.И.Басецкого. – М-во внутрен. дел Респ. Беларусь, 2007. – 237 с.
9. Министерство внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mvd.gov.by>. – Дата доступа: 03.02.2019.
10. Министерство внутренних дел Российской Федерации. ФКУ «Главный информационный центр». Состояние преступности в России за январь – ноябрь 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://мвд.рф.>Dejatelnost>МВД РФ statistics>. – Дата доступа: 03.02.2019.
11. Звіт Голови Національної поліції України. С Князева про результати роботи відомства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.npu.gov.ua>, <https://nv.ua>ukraine>events> за 2018 рік – Дата доступа: 03.02.2019.
12. KomendaGlownaPolicji [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.Policja.PL>, <https://www.statystyka.policj.pl>. – Дата доступа: 03.02.2019.
13. Полиция Литвы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.epolicij.lt> – Дата доступа: 03.02.2019.

*Колодник Татьяна Дмитриевна, Корнеев Сергей Алексеевич,*

*Лопатьевская Эсмральда Андреевна*

## **ОСОБЕННОСТИ ПОДГОТОВКИ ЮРИСТОВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

старший преподаватель кафедры менеджмента туризма и гостеприимства Института спорта и туризма Белорусского государственного университета физической культуры, Минск, Республика Беларусь, Tatiana\_ktd@mail.ru;

ассистент кафедры международного экономического права Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, 21vekpravo@mail.ru

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного экономического права Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, 21vekpravo@mail.ru

Информационные технологии в современном обществе являются важным направлением использования расширяющихся информационных ресурсов. Использование современных информационных технологий во всех сферах жизнедеятельности характеризует переход от постиндустриальной экономики к развитому информационному обществу.

Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы объясняет, что к основным факторам развития научно-технического прогресса стоит относить признание информатизации в качестве одного из национальных приоритетов устойчивого развития, совершенствования правового регулирования ее процессов, высокий образовательный уровень населения и некоторые другие [1]. В Республике Беларусь реализуется Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016-2020 годы [2].

Стоит обратить внимание, что в указанных документах к существенным факторам для развития информатизации причислены:

активизация деловой активности;

использование данных в цифровом формате;

дальнейшее формирование государственной системы правовой информации;

доступность для обучающихся информационных ресурсов;

совершенствование системы электронных образовательных ресурсов;

и некоторые другие.

Высшая школа, как общественная политика и социальный институт, должна содействовать решению задач для развития информатизации. Решение высшей школой задач для развития информатизации в определенной мере может зависеть от образовательных реформ, включая методологию учебных процессов и технологию профессионально-ориентированной подготовки, в том числе и для подготовки будущих специалистов-юристов.

В свете анализа предпосылок для развития информатизации особое внимание заслуживает проектирование содержания учебного процесса с использованием информационных технологий. Использование новейших информационных технологий для подготовки специалистов – юристов можно рассматривать как методический инструментальный нововведения, когда профессиональные компетенции будут иметь значение не только для решения узких профессиональных задач.

Заметим, что за короткое время характер профессиональных задач специалистов – юристов изменился и предполагает умения использовать информационные технологии для делового документооборота, координации деятельности, использование баз данных правовой информации, интеграции в динамику процессов обработки информации и т.д.

Профессиональные компетенции в научных источниках определяются, как способности решать определенные задачи, что фактически доказывает, что их проявление, формирование и усиление должно проходить в деятельном поведении. Важность практики для формирования профессиональных компетенций подчеркнута во многих научных трудах. Ис-

следователи В. Колобова, А. Каспаржак определяли компетенции как готовность к осуществлению практической деятельности, И. Зимняя находила компетенции как внутренние, потенциальные, сокрытые психологические новообразования, которые включают знания, представления, алгоритмы действий и системы отношений [3, с. 5-9].

Основой для формирования у будущих специалистов – юристов навыков использования современных информационных технологий является интеграция указанных технологий в содержание учебных программ по дисциплинам, в учебные материалы для проведения разных видов учебных занятий, включая семинары, лабораторные, практические занятия, управляемую самостоятельную работу. В целом учебные задания по расширению навыков использования информационных технологий при подготовке юристов должны соответствовать структуре учебной дисциплины.

Учебный контент содержания заданий может предусматривать не только анализ информации, научных трудов, электронных учебников, пособий, учебно-методической литературы, но и предполагать использование обучающих программ, специализированных баз данных и т.п. Следовательно, речь идет о разработке адаптированных к условиям конкретного вуза модели и технологии, которые должны включать как некий общий алгоритм действий, выстроенный на теоретико-методологических основаниях современной педагогики, так и действия адаптивного характера. И главное – искомая модель реализации образовательного стандарта должна привести к новому качеству образования в вузе. Задача не из простых [4, с. 44].

Для подготовки будущих специалистов – юристов могут использоваться и облачные программы, например, Google Docs. Преимущества использования облачных программ заключаются в возможностях использовать разные типы учебных файлов, в том числе и для совместной деятельности, исключая необходимость устанавливать программы на определенные компьютерные устройства. К иным преимуществам использования в учебном процессе для подготовки будущих специалистов – юристов облачных программ можно отнести широкие педагогические возможности, среди которых:

- конструирование активных и деятельных методов обучения;
- формирование доброжелательной обстановки;
- доступность сравнительного анализа учебных достижений;
- синхронизация коллективной и групповой работы;
- оперативная аналитика учебных достижений;
- преобладающая объективность оценки знаний;
- и некоторые другие.

Например, при преподавании для студентов учебной дисциплины «Хозяйственное право» отдельные задания для проведения семинаров, лабораторных и практических занятий могут быть разработаны на основе облачных бесплатных сервисов от компании Google. Применение указанных программ позволяет не только выгодно хранить учебную информацию на диске Google Drive, но и обеспечивает оперативный доступ к учебной информации посредством открытого доступа или посредством ссылок, отправленных на электронную почту и группы социальных сетей.

Для контроля знаний по указанной дисциплине отдельные учебные задания, могут быть также разработаны на основе облачной программы Google формы. Предложенный подход придает контролю учебных заданий строгую систему, предполагает динамику и методологическую последовательность, поскольку все задания являются частью соответствующих тематических кейсов.

В целом стоит заметить, что компания Google для учебных заведений предлагает бесплатный пакет облачных программ – Google Apps Education Edition. В составе комплексного пакета почтовый клиент, календарь, видео, документы, формы, возможность создания групп и некоторые другие программные решения, позволяющие учреждениям образования выстраивать образовательную траекторию с наличием гарантий устойчивой работы, отсут-

ствием рекламы, возможностью администрировать пользовательские аккаунты, созданные в соответствующем домене.

Ниже приведены характерные особенности известных облачных программ в составе комплексного пакета Google Apps Education Edition и примеры методов деятельного обучения, предлагаемые для подготовки будущих специалистов.

Таблица - Облачные сервисы в составе пакета Google Apps Education Edition для развития деятельных методов обучения

<i>Облачные сервисы</i>	<i>Характерные особенности сервиса</i>	<i>Методы деятельного обучения</i>
Gmail	Почтовый сервис	Коммуникации и взаимодействие
Google Forms	Создания тестов и опросов	Контроль знаний, викторины, анкеты
Google docs	Индивидуальные и коллективные задания	Создание совместных проектов
Google Slides	Визуализация проектов	Выдвижение гипотез
Google Sheets	Отслеживание деятельности, использование чата	Внесение правок и изменений в учебные документы в режиме реального времени
Google Sites	Создание Web-страниц	Рефераты, эссе, комментарии, замечания, статистика
Google Drawing	Создание графики	Диаграммы, схемы, связи, зависимости

Источник: Авторская разработка

Однако стоит заметить, что проектирование методов обучения на основе облачных программ требует расширять педагогические компетенции преподавателей.

Одновременно при подготовке специалистов с использованием информационных технологий следует учитывать, что развитие научно-технического прогресса повлияло на расширение рынка компьютерных устройств, дающих право мобильно формировать, использовать и обрабатывать информацию, включая учебную.

Таким образом, аналитическое отношение к современным информационным технологиям со стороны преподавателей заслуживает внимания, поскольку своевременное повышение квалификации может позволить разработать учебно-методические материалы, максимально ориентированные на формирование у будущих специалистов – юристов компетенции, которые будут соответствовать уровню научно-технического прогресса. При этом стоит помнить, что проектирование современных педагогических технологий должно предполагать обоснованные преимущества.

В заключение отметим, что консерватизм не всегда позволяет оперативно реагировать на требования времени, что может сдерживать развитие деятельных методов обучения с использованием информационных технологий для формирования современных профессиональных компетенций специалистов.

Поэтому в образовательном процессе высшей школы должен присутствовать деятельный аспект, который позволит расширить навыки использования современных информационных технологий у будущих юристов.

#### **Список цитированных источников:**

1. Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bit.ly/2MLkD14>. – Дата доступа: 24.01.2019.
2. Государственная программа развития цифровой экономики и информационного общества на 2016–2020 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://bit.ly/2HJscWV>. – Дата доступа: 24.01.2019.



3. Зимняя, И.А. Ключевые компетентности как результативно-целевая основа компетентностного подхода в образовании / И.А. Зимняя – М. : Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, 2004. – 42 с.

4. Бабко, Г.И. Проектирование и технология реализации инновационных образовательных процессов в вузе (из опыта сотрудничества РИВШ и БГПУ) // «Вышэйшая школа». – Минск : РИВШ, 2009. – № 2. – С. 74-78.

*Колошич Ольга Геннадьевна*

## **НОВЫЕ ПОДХОДЫ К ПРИЕМНОЙ СЕМЬЕ КАК ФОРМЕ УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ-СИРОТ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

магистр юридических наук, аспирант Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, olga\_k111@list.ru

В ст. 32 Конституции Республики Беларусь закреплено положение о том, что детство находится под защитой государства. Согласно ст. 66 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье (далее - КоБС) семья является естественной средой ребенка, воспитание детей в семье охраняется и поощряется государством. В данной статье рассматривается приемная семья как форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), реализация с ее помощью права детей-сирот на воспитание в семье.

Автором предлагаются новые подходы к приемной семье с учетом проведенного практического исследования института приемной семьи в Минской области в 2017 - 2018 годах.

1. Можно выделить новые признаки приемной семьи: отсутствие близкого родства между приемными родителями и приемными детьми при создании приемной семьи; выбор приемными родителями пола, возраста, состояния здоровья приемного ребенка (детей), передаваемого на воспитание в приемную семью; совмещение безвозмездного и возмездного выполнения обязанностей по воспитанию приемного ребенка; наличие опыта воспитания детей.

Введение новых признаков приемной семьи способствует формированию отличительных особенностей приемной семьи, является теоретической основой для выработки понятия приемной семьи в национальном законодательстве.

2. Приемная семья как форма устройства детей-сирот имеет отличия от других форм устройства.

Усыновление является приоритетной формой устройства детей-сирот. От приемной семьи усыновление отличается тем, что оно является постоянной формой устройства, порождает возникновение таких же прав и обязанностей, как между родителями и детьми.

Высказывается мнение, что усыновление является приоритетной формой в том случае, когда ребенок находится в детском интернатном учреждении и ему не избиралась иная семейная форма устройства.

Усыновление приемного ребенка из приемной семьи должно иметь свои особенности. В данном случае, приоритетным должны быть интересы ребенка, а не приоритетность формы устройства, учитываться длительность проживания приемного ребенка в приемной семье, сложившиеся связи и отношения между приемными родителями и приемными детьми, чувство привязанности к приемным родителям. Приемный ребенок считает приемных родителей своими мамой и папой, а детей приемных родителей своими братьями и сестрами.

При возникновении вопроса об усыновлении приемного ребенка предоставить возможность приемной семье, в которой воспитывается ребенок, его усыновить. Данное положение применительно к приемной семье следует конкретизировать в рамках уже существующей нормы о согласии опекуна, попечителя в письменной форме на усыновление детей-сирот, предусмотренной ст. 129 КоБС.

Общим признаком для приемной семьи, опеки и попечительства, детского дома семейного типа является временный характер создания этих форм устройства. От опеки и попечительства приемная семья отличается наличием договорных отношений, возмездностью выполнения обязанностей. От детского дома семейного типа - образованием лица, выполняющего обязанности по воспитанию, и количеством детей. В детском доме семейного типа родители-воспитатели являются педагогическими работниками. При отборе родителей-воспитателей преимущественным правом пользуются лица, имеющие педагогическое, психологическое или медицинское образование, воспитывают 5 и более детей-сирот.

С учетом приведенных новых признаков приемной семьи и приведенных отличий от других семейных форм устройства можно сформулировать понятие приемной семьи и внести изменения в ст. 170 КоБС.

3. Предлагается новый подход к приемной семье в Республике Беларусь.

Приемную семью как форму устройства разделить на виды в зависимости от правового статуса ребенка, передаваемого на воспитание в приемную семью, времени нахождения ребенка в приемной семье, состояния здоровья ребенка.

*Ресурсная приемная семья* создается для устройства ребенка, который признается нуждающимся в государственной защите и изымается из семьи в соответствии со ст. 85-1 КоБС и Декретом Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях».

В настоящее время в приемную семью помещаются дети-сироты. При изъятии ребенка из семьи, ребенок по общему правилу помещается в детский социальный приют или иное учреждение. Нововведением является возможность передачи на воспитание в приемную семью ребенка, признанного нуждающимся в государственной защите и отобранного у родителей (единственного родителя).

Механизм реализации данного положения заключается в следующем. В органах опеки и попечительства необходимо создать список ресурсных приемных семей, которые готовы принять ребенка, нуждающегося в государственной защите, на воспитание в свою семью в течение суток без помещения его в детский социальный приют или иное учреждение. Ребенок находится в ресурсной приемной семье до устранения причин изъятия ребенка из семьи и возвращения его в биологическую семью или принятия решения об избрании формы устройства согласно ст. 118 КоБС.

*Длительная приемная семья* создается с целью непрерывного воспитания приемного ребенка в возрасте от 7 до 18 лет в одной приемной семье без перехода из одной приемной семьи в другую, детский дом семейного типа, детское интернатное учреждение. Функционирует до достижения приемным ребенком совершеннолетия или наступления условий, когда несовершеннолетний становится полностью дееспособным.

В длительной приемной семье между приемными родителями и приемным ребенком возникают отношения, которые можно рассматривать как семейные (ст. 59 КоБС), а именно приемная семья представляет собой объединение приемных родителей, приемных детей и биологических детей приемных родителей, в которых исчезает разделение между детьми по признаку происхождения, приемный ребенок становится членом семьи, возникает эмоциональная привязанность, моральная и материальная общность, поддержка, ведение общего хозяйства.

Длительная приемная семья может создаваться для последующего усыновления приемного ребенка, что обеспечит постоянное нахождение детей-сирот в семье после совершеннолетия.

*Индивидуальная приемная семья* создается для удовлетворения потребностей в семейном воспитании детей-сирот, которые относятся к категории детей-инвалидов, детей с особенностями психофизического развития. Для создания индивидуальной приемной семьи необходимо дополнительная подготовка приемных родителей для воспитания и ухода за приемным ребенком.

Научная новизна о выделения видов приемной семьи заключается в закреплении новой функции приемной семьи – минимальное нахождение ребенка в детских интернатных учреждениях, реализация на практике непрерывного воспитания ребенка в семье, снижение числа случаев вторичного сиротства.

4. Юридический состав правоотношений по созданию и функционированию приемной семьи состоит из нескольких этапов.

4.1. Подготовительный этап. В него включается подготовка документов и проверка необходимых условий для принятия решения органа опеки и попечительства о создании приемной семьи.

В данном этапе предлагается внести изменения в части обязательного ознакомления кандидатов в приемные родители с содержанием *акта обследования условий жизни кандидатов в приемные родители*. При отказе кандидатов в приемные родители от ознакомления с актом в нем делается отметка об этом с указанием причин отказа.

Также отсутствует единый подход к *подготовке кандидатов в приемные родители* для выполнения обязанностей приемного родителя. Выбор программы подготовки приемных родителей, ее содержание, тематика учебного занятия определяется организаторами образовательного процесса самостоятельно.

Для качественной и единообразной подготовки кандидатов в приемные родители полагаем целесообразным установить единые требования к содержанию образовательной программы обучающихся курсов.

Предлагается законодательно закрепить требование *об обязательном прохождении психологической диагностики* кандидатов в приемные родители при создании приемной семьи, которая существует на практике. Правовой пробел должен быть устранен, и установлено, что прохождение приемными родителями психологической диагностики является обязательным для создания приемной семьи.

4.2. Договорной этап создания приемной семьи.

Согласно ст. 170 КоБС приемная семья образовывается на основании решения органа опеки и попечительства, которое порождает возникновение договорных правоотношений.

Предлагается решение о создании приемной семьи принимать коллегиально. В состав комиссии по созданию приемной семьи должны быть включены специалисты государственных организаций и учреждений на территории района по месту создания приемной семьи. Коллегиальное принятие решения будет способствовать объективности, целесообразности и возможности функционирования приемной семьи на территории района, обеспечению контроля за условиями содержания, воспитания и образования детей в приемной семье.

Договор об условиях воспитания и содержания детей заключается управлением (отделом) образования с обоими приемными родителями. Предметом договора является воспитание и содержание ребенка в приемной семье. Содержанием договора являются взаимные права и обязанности сторон в отношении приемного ребенка по выполнению воспитания и содержания ребенка в приемной семье. Приемные родители являются опекунами и попечителями ребенка, выполняют права и обязанности, предусмотренные семейным и гражданским законодательством.

Договор об условиях воспитания и содержания детей можно рассматривать как договор по оказанию услуг государству в воспитании ребенка, который находится на государственном обеспечении. Услуга заключается в воспитании, содержании приемного ребенка с учетом потребностей и интересов приемного ребенка в соответствии с общепризнанными правилами и нормами обычной семьи. Орган опеки и попечительства обеспечивает выплату ежемесячных денежных средств на содержание приемного ребенка, оказание психологической и педагогической помощи приемной семье. По договору об условиях воспитания и содержания детей приемному родителю выплачивается вознаграждение за оказанные услуги.

Договор об условиях воспитания и содержания детей является основанием для передачи ребенка в приемную семью. Органы опеки и попечительства и приемные родители при

заключении договора об условиях воспитания и содержания детей обеспечивают возникновение личных неимущественных и имущественных отношений между приемными родителями и приемным ребенком. Приемный ребенок является участником семейных правоотношений.

Полагаем, что между управлением (отделом) образования и приемными родителями возникают гражданско-правовые правоотношения, а между приемными родителями и приемным ребенком возникают личные неимущественные и имущественные отношения, регулированные семейным законодательством. Правоотношения, возникающие в результате заключения договора об условиях воспитания и содержания детей, имеют смешанную правовую природу.

С одним из приемных родителей заключается трудовой договор. Согласно п. 8 Положения о приемной семье, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 октября 1999 г. № 1678, обязанностью приемного родителя, одного или состоящего в браке, является хатадтайство о приеме на работу в должности приемного родителя.

Ввиду предложения о рассмотрении договора об условиях воспитания и содержания детей как гражданского правового договора возмездного оказания услуг государству по воспитанию приемного ребенка с выплатой вознаграждения приемному родителю, полагаем обоснованным ввести диспозитивность правовой нормы об обязательном заключении приемным родителем или одним из них трудового договора с управлением (отделом) образования.

5. Предлагается внести изменения в действующее законодательство о приемной семье:

5.1. Ст. 170 КоБС дополнить частью второй:

*«Приемная семья – это временная форма устройства детей-сирот на воспитание в семью, в которой приемные родители самостоятельно выбирают приемного ребенка, не связаны близким родством с приемным ребенком, выполняют свои обязанности на основании договора, совмещают безвозмездное и возмездное выполнение обязанностей по воспитанию приемного ребенка; прошли подготовку и имеют опыт воспитания детей.»;*

5.2. Функция по работе с биологической семьей приемного ребенка, восстановление контакта приемного ребенка с биологическими родственниками, возвращение его в биологическую семью должна быть возложена на управления (отделы) образования.

Закрепление указанной функции необходимо для разграничения функций управлений (отделов) образования и приемных родителей: приемные родители выполняют права и обязанности в отношении приемного ребенка, а управления (отделы) образования выполняют функции в отношении биологической семьи приемного ребенка.

Предлагается п. 8 Положения об органах опеки и попечительства в Республике Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 октября 1999 г. № 1676, дополнить подпунктом 8.23 следующего содержания:

*«8.23. проводят работу с биологическими родителями или одним из них по устранению причин, послуживших основанием для отобрания у них ребенка;»;*

5.3. Принятие второго и последующих приемных детей в действующую приемную семью возможно при соблюдении одновременно следующих условий: при наличии необходимых жилищных, бытовых и иных условий в приемной семье; письменного согласия обоих приемных родителей; учета мнения и интересов приемного ребенка, находящегося в приемной семье; интересов кровных детей приемного родителя.

Положение должно быть установлено в договоре об условиях воспитания и содержания детей.

5.4. Определить право приемного родителя, а не обязанность при создании приемной семьи вступать в трудовые правоотношения с управлением (отделом) образования.

Предлагается внести изменения в статью 170 КоБС.

*«Приемная семья образовывается на основании решения органа опеки и попечительства о создании приемной семьи, а также договора об условиях воспитания и содержания детей в приемной семье. Трудовой договор заключается по желанию приемного родителя. Если приемный родитель не заключает трудовой договор с управлением (отделом) образо-*

вания, материальное вознаграждение за выполнение приемным родителем обязанностей по воспитанию приемного ребенка выплачивается на основании договора об условиях воспитания и содержания детей.

*Детский дом семейного типа образуется на основании решения органа опеки и попечительства о создании детского дома семейного типа, а также договора об условиях воспитания и содержания детей и трудового договора.».*

*Кондратович Наталья Михайловна*

## **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: КОНСТИТУЦИОННАЯ СТАБИЛЬНОСТЬ И ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, kondratovichn@mail.ru

Конституция Республики Беларусь 1994 года – это первая белорусская конституция, принятая народом суверенного независимого государства. В 90-х гг. XX века, обусловленные крушением социалистической системы и распадом Советского Союза, были приняты новые конституции многих независимых государств, входивших в состав единого государства. В конституциях постсоветских государств наблюдалось определенное сходство набора составляющих их конституционно-правовых норм, институтов, принципов. Но такое сходство касалось только общих черт. В новых конституциях нашли закрепление принципиальные позиции: отказ от социалистической модели общественного развития; признание идеологического и политического плюрализма; признания концепции разделения властей как условия построения правового государства; формирование новой модели социально-экономического развития; защита прав и свобод человека и гражданина, взаимная ответственность личности и государства и ряд иных важных положений. Все эти конституции были «продуктом» своего времени. Другим аспектом выступало разнообразие конституционно-правовых институтов, обусловленных национальной спецификой, традициями, сложившимися в этих странах.

Принятие новой Конституции, вовлечение Республики Беларусь в мировое сообщество как суверенного и независимого государства повлекли кардинальные изменения в законодательстве. На основе Конституции и общепризнанных принципов международного права в Республике Беларусь была проведена систематизация и кодификация законодательства, создана законодательная база для экономических, политических и социальных преобразований, обеспечения прав, свобод граждан и гарантий их реализации.

Принятие новой конституции явилось радикальной политической и идеологической акцией тех, кто ее готовил, и имело целью укрепить существующий общественный строй, государство, веру граждан в новый порядок, закрепленный конституцией, его стабильность и незыблемость [1, с. 165]. Обладая первичными равными стартовыми возможностями, постсоветские республики в дальнейшем реализовывали свой конституционный потенциал разными путями.

Профессор С.А. Авакьян выделяет ряд причин появления новых основных законов, которые всегда обусловлены ситуацией в конкретной стране на соответствующем этапе ее развития: возникновение нового государства; оформление нового социально-экономического и политического строя в соответствующем государстве; изменение формы государства, формы правления, политического режима; факторы эволюционного свойства и окончание периода действия конституции. Названные выше причины могут действовать одновременно, переплетаться, проявляться не в принятии новой конституции, а во внесении изменений и дополнений в действующую конституцию, подготавливая принятие новой конституции, по сути вбирающей многие из прежних реформ, и т. д. [1, с. 161-165].

Как свидетельствует мировой опыт, абсолютно неизменяемых конституций в мире не существует. Самые стабильные и старейшие конституции в мире – Конституция США 1787 г. и Конституция Норвегии 1814 г. – подвергались изменениям не единожды, но все они не затрагивали базисных конституционных принципов. Политическая Конституция Мексиканских Соединенных Штатов 1917 г. в разделе 9 провозглашает *нерушимость Конституции* (ст.136), «даже если ее действие нарушено восстанием», но и она изменялась неоднократно [2]. А Конституция Аргентинской Республики 1994 г. в статье 36 констатирует, что Конституция будет продолжать действовать, даже когда ее соблюдение будет прервано силовыми актами против конституционного порядка и демократической системы.

Стабильность не означает неизменности конституции. Изменяются общественные отношения, закрепленные в момент принятия конституции, экономические, социальные и политические условия, в которых она действует. Все это требует периодического приведения конституционных норм в соответствие с происходящими изменениями. Как справедливо было отмечено еще Конституцией Франции 1793 г.: «Народ всегда сохраняет за собой право пересмотра, преобразования и изменения своей конституции. Ни одно поколение не может подчинить своим законам поколение будущее» [3, п. 28]. Благодаря диалектическому единству стабильности и подвижности конституция сохраняет реальность.

Новые общественные отношения, связанные с достижениями научно-технической революции, с информатизацией во всех областях жизни государства и общества, влекут появление новых личных прав, модификацию прежних. Речь идет, в том числе, об информационных правах и появлении новых коммуникативных прав. Зарождается новое право, регулирующее отношения в контексте мира цифр и искусственного интеллекта. Очевидно, наступило время конкретизации прав и свобод человека и гражданина применительно к цифровой реальности.

Задача государства – на основе Конституции и с учетом международных документов (Всеобщей декларации прав человека, утвержденной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.; Окинавской хартии глобального информационного общества, принятой на совещании «стран восьмерки» 22 июля 2000 г.; Конвенции Международного союза электросвязи, подписанной в Женеве 22 декабря 1992 г. и других) – признавать и защищать цифровые права граждан от всевозможных нарушений, обеспечивая при этом конституционно-правовую безопасность личности, общества и государства. Так, Окинавская хартия глобального информационного общества провозглашает необходимость укрепления соответствующей политики и нормативной базы, содействующих сотрудничеству по оптимизации глобальных сетей, борьбе со злоупотреблениями, которые подрывают целостность сети, по сокращению разрыва в цифровых технологиях, инвестированию в людей и обеспечению глобального доступа и участия в этом процессе.

Таким образом, в современном мире наблюдается значительные изменения правового статуса личности в связи с дальнейшим развитием информационного общества, его переходом на новый уровень цифрового общества. Происходящие изменения отражаются в национальном законодательстве. Республика Беларусь одним из важнейших направлений своего развития в цивилизованном мире видит в переходе к информационному обществу, функционирующему через систему информационно-коммуникационных технологий. Одним из таких шагов стал Декрет Президента Республики Беларусь №8 «О развитии цифровой экономики» от 21 декабря 2017 г., Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016 – 2022 годы и др.

Возможно, следует учесть опыт других стран и разработать *Информационный кодекс Республики Беларусь* [4]. Эта идея получила свою реализацию в подготовленной Институтом государства и права РАН в 2014 г. Концепции проекта Информационного кодекса Российской Федерации. Информационный кодекс призван конкретизировать конституционное право человека и гражданина на информацию, урегулировать общие вопросы оборота информации, закрепить ряд правовых понятий, связанных с оборотом информации, а также установить общие требования к государственным информационным системам, которые бу-

дут разрабатываться, вестись и поддерживаться соответствующими органами государственной власти.

Какой бы ни была цифровая реальность по степени ее развитости, она, в конечном счете, должна подпадать под действие Конституции как нормативного акта, имеющего высшую юридическую силу в правовой системе, в том числе по отношению к законоположениям, регулирующим указанную сферу новых отношений.

В целях модернизации белорусской конституционной модели и в рамках предполагаемой конституционной реформы в Республике Беларусь полагаем возможным закрепить в разделе II «Личность, общество, государство» гарантии защиты персональных данных, а статью 1 Конституции Республики Беларусь изложить в следующей редакции: «Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое *цифровое (или информационное)* государство», отразив современные подходы [5, с. 274].

Действующая Конституция Республики Беларусь имеет, безусловно, ценностное значение для развития республики как суверенного государства, став одним из главных правовых достижений постсоветской эпохи.

#### **Список цитированных источников:**

1. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учебный курс : в 2 т. / С.А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2014. – Т.1. – 863 с.
2. Конституции государств Америки : в 3 т. / под ред. Т.Я. Хабриевой. – Т.1 : Северная и Центральная Америка. – М.: Институт законод. и срав. правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. – 832 с.
3. Конституции Франции 1793 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1793.htm](http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnst1793.htm) – Дата доступа: 15.02.2019.
4. Абламейко, М. С. Подготовка и принятие Информационного кодекса Республики Беларусь – настоятельная потребность времени // М.С. Абламейко, Г.А. Василевич [Электронный ресурс] – Режим доступа: [https://law.bsu.by/pub/26/26\\_Vasilevich.doc](https://law.bsu.by/pub/26/26_Vasilevich.doc) – Дата доступа: 20.02.2019.
5. Кондратович, Н.М. Правовой статус человека и гражданина: динамика развития в условиях информационного общества / Н.М. Кондратович, Т.С. Масловская // Отраслевое деление международного права: традиционные и новые подходы ; под ред. А.А. Дорской, З.Ш. Матчановой. – СПб. : Астерион, 2018. – 432 с.

*Корзун Олег Владимирович*

### **ВОЕННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ. ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

начальник кафедры военной автомобильной техники военно-технического факультета Белорусского национального технического университета, Минск, Республика Беларусь, [vtfu@bntu.by](mailto:vtfu@bntu.by)

Сущность безопасности человека, как живого существа генетически связано с сохранением существования. Стремление к безопасности явилось одной из побудительных причин объединения древних людей в общество [1, с. 885]. Если исходить из угроз человеческому существованию, то самые губительные из них касаются военной сферы, военного насилия. Можно с уверенностью утверждать, что в XXI веке борьба за природные ресурсы и глобальное доминирование, не прибавит миру стабильности и безопасности [2].

Анализ событий последних лет показывает, что продолжает нарастать потенциал конфликтности в мире, связанный с увеличением разрыва между богатыми и бедными странами, политическим и религиозным экстремизмом, агрессивным национализмом, сепаратизмом и сохранением территориальных претензий, высоким уровнем террористической активности и транснациональной организованной преступности.

В Республике Беларусь основополагающими документами в области безопасности являются Конституция, Концепция национальной безопасности, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь 09.11.2010 г., и Военная доктрина Республики Беларусь, утвержденная Законом Республики Беларусь от 20.07.2016 № 412-З «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь».

В соответствии со статьей 59 Конституции Республики Беларусь «государство обязано принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией. Государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности».

В соответствии с Военной доктриной Республики Беларусь установлено:

Республика Беларусь исходит из того, что ни одно из государств не является для нее противником;

Республика Беларусь осуждает любой военный конфликт как средство реализации политики и придерживается принципа мирного урегулирования споров;

Республика Беларусь оставляет за собой право в случае нападения обратиться за помощью, в том числе военной, к государствам – членам Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ) и другим государствам в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

Основными приоритетными направлениями в коалиционной военной политике Республика Беларусь считает укрепление системы коллективной безопасности и дальнейшее развитие отношений:

- с Российской Федерацией в рамках Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года – по вопросам поддержания необходимого военного потенциала, принятия совместных мер по предотвращению военных угроз Союзному государству и отражению агрессии на общем оборонном пространстве, обеспечения функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации;

- с государствами – членами ОДКБ в рамках Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года – по вопросам развития и применения сил коллективной безопасности, создания объединенных военных систем, развития миротворческого потенциала ОДКБ и укрепления статуса ОДКБ на международной арене в целом;

- с государствами–участниками Содружества Независимых Государств – по вопросам обеспечения региональной безопасности, взаимодействия в военной сфере, развития совместных (объединенных) систем;

- с другими государствами, с которыми Республикой Беларусь заключены двусторонние международные договоры о развитии стратегического партнерства.

Министр обороны Республики Беларусь А.А.Равков, комментируя документ, среди прочего заявил, что «участия Беларуси в боевых действиях за границей не будет никогда» [3].

По Конституции военнослужащие срочной службы не могут принимать участие в боевых действиях за пределами Беларуси, но для выполнения миротворческих и антитеррористических задач Минск может направлять контрактников при условии, что каждый из них подаст индивидуально рапорт Президенту и получит персональное разрешение. В 2009 году Республика Беларусь уже дала согласие на выделение 2 тыс. военнослужащих в состав Коллективных сил оперативного реагирования (далее – КСОР) ОДКБ. По мнению официальных лиц Министерства обороны, выделение контингента войск в состав КСОР не является противоречием действующему законодательству Республики Беларусь [4, с. 10]. Таким образом, белорусские военные могут участвовать в составе КСОР ОДКБ.

В доктрине прописаны и союзнические обязательства Беларуси в плане оказания военной помощи в рамках Союзного государства и ОДКБ, с которыми Беларусь имеет соответствующие договоры, а также участие в миротворческих операциях. В документе подтвержден военно-политический союз с Россией.

Вместе с тем, содержание Военной доктрины декларирует о том, что Республика Беларусь, являясь членом ОДКБ, не может одновременно игнорировать международные военные операции в рамках этой организации.

В последнее время ряд государств снял ограничения на участие своих армий в военных операциях за пределами. В частности, Япония расширила полномочия сил самооборо-



ны, став полноценным союзником США, а Германия начала работу над обновленной «Белой книгой Бундесвера», которая позволит ей ввязываться в военные конфликты без согласования с НАТО.

Республика Беларусь рассматривает свое участие в деятельности Организации Объединенных Наций (далее – ООН) как основу для совершенствования механизмов обеспечения глобальной безопасности, а значит принимать участие в миротворческих операциях, проводимых под эгидой ООН.

Являясь членом Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Республика Беларусь выступает за развитие системы региональной безопасности на основе принципов доверия и взаимопонимания.

Поддерживая добрососедские и взаимовыгодные связи с Европейским союзом, партнерские отношения с Организацией Североатлантического договора, Республика Беларусь стремится к выстраиванию равноправного диалога, повышению открытости и развитию взаимопонимания в рамках укрепления региональной безопасности.

В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь подчеркивается, что безопасность выступает неперенным и необходимым условием самого существования страны, общества, нации.

При этом важно осознавать, что обладания мощной армией, развитой наукой и значительным жизненным пространством явно недостаточно для сохранения государства. История дает тому массу примеров. Для обеспечения безопасности в современных условиях нужна совокупность политических, экономических, социальных и идеологических условий, наличие надежной экономической базы, выверенной социальной политики, законодательства, соответствующего реальным потребностям, грамотных информационных действий. Прошедшие со времени разрушения СССР десятилетия только подтвердили незыблемость указанного постулата [5].

Поэтому еще на этапе становления независимого белорусского государства был избран фундаментальный подход – обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь как безопасности личности, общества и государства. Впервые он нашел отражение в Концепции национальной безопасности, утвержденной в 1995 году, а в дальнейшем уточнен путем корректировки настоящей Концепции в 2010 году. В целом она достаточно полно определила направления государственной политики в этой сфере, создала методологическую основу формирования, становления и укрепления национальной безопасности. национальной безопасности. На основе принятых концептуальных положений в Беларуси была сформирована достаточно эффективная система защиты от внутренних и внешних угроз, что позволило государству уверенно следовать основным принципам поступательного развития – многовекторности внешней политики и социальной направленности экономического курса.

Военная составляющая обеспечения национальной безопасности приведена в соответствие, адекватное изменившимся сущности и содержанию современной войны и вооруженной борьбы. Вырос авторитет защитника Отечества.

В результате проведенных преобразований Вооруженные Силы Республики Беларусь стали важнейшим средством сдерживания, предотвращения войны. На аналогичной основе укреплены пограничная служба, общественная безопасность, защита населения от чрезвычайных ситуаций. Как следствие, независимая Беларусь, где сильная власть опирается на истинную, а не декларируемую поддержку общества, занимает достойное место среди других государств мира, является всеми признанным субъектом европейской политики, с которым необходимо считаться.

Таким образом, военная составляющая национальной безопасности поддерживается на достойном уровне. Однако, нельзя останавливаться на достигнутом. Чтобы не просто выживать в современном мире, а развиваться и процветать, необходимо смело смотреть в лицо проблемам, проявлять политическую волю и здоровый прагматизм.

### **Список цитированных источников:**

1. Гавриленко, В.Г. Международная безопасность: энциклопедический словарь – справочник ; под науч. ред. Медведева В.Ф., Ядевич Н.И. – Минск : Право и экономика, 2014. – 885 с.
2. Лутовинов, В.И. Военная безопасность Российской Федерации и ее обеспечение в современных условиях / В.И. Лутовинов, Ю.Н. Хмара // Военная мысль МО РФ, Москва. – 2016 - №4.
3. Новая военная доктрина разработана в ответ на цветные революции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://news.tut.by/society/491061.html>. – Дата доступа: 04.04.2014 г.
4. Андреева, Д. Несоюзная Белоруссия [Электронный ресурс] // Общество. –Режим доступа: <https://rusplt.ru/society/nesoyuznaya-belorussiya-23082.html>. – Дата доступа: 04.04.2016 г.
5. Мальцев, Л.С. Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь как важнейший фактор развития государства в современных условиях / Л. С. Мальцев // Минская правда. – 2010. – № 211-212.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 62 с.
7. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Республики Беларусь 09.11.2010 № 575. / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Минск, 2010. – 26 с.
8. Военная доктрина Республики Беларусь [Электронный ресурс] : утв. Законом Республики Беларусь от 20.07.2016 № 412-3 «Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь» / Военно-информационный портал Министерства обороны Республики Беларусь. Раздел «Военная политика». – Минск, 2019.

*Коротич Елена Алексеевна*

### **ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ: КОНСТИТУЦИОННЫЙ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин  
Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина, Брест, Республика Беларусь, eakorotich@mail.ru

Право на охрану здоровья традиционно относится к категории социально-экономических прав человека, что во многом и предопределяет его место в системе конституционных прав и свобод гражданина. Между тем содержание и значение данного права таковы, что возможности его реализации в ряде случаев становятся ключевым условием на пути обеспечения основополагающего права человека – права на жизнь. С этой точки зрения видится неслучайным принятый в уголовном законе прием иерархического построения системы объектов уголовно-правовой охраны: преступления против жизни и посягательства на здоровье человека структурированы в рамках одной рубрики Уголовного кодекса Республики Беларусь – главы 19.

Конституция Республики Беларусь право граждан на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения, закрепляет в ст. 45. Закон Республики Беларусь «О здравоохранении» развивает данное конституционное положение относительно иностранных граждан (лиц без гражданства), постоянно проживающих в Республике Беларусь, предоставление права на доступное медицинское обслуживание которым гарантируется наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь.

Следует отметить, что помимо основной нормы, гарантирующей право граждан на охрану здоровья, обеспечению данного права могут служить и нормы Конституции, предусматривающие недопустимость нарушения неприкосновенности и достоинства личности (ч. 1 ст. 25), и ст. 28 Основного Закона Республики Беларусь, гарантирующая неприкосновенность личной жизни человека, положения которой положены в основу права пациента на выбор лиц, которым может быть сообщена информация о состоянии его здоровья, и нормы, закрепляющие право человека на отдых (ст. 43), а также на благоприятную окружающую среду, равно как возмещение вреда, причиненного нарушением этого права (ч. 1 ст. 46).

Значимость права на охрану здоровья подтверждают положения ст. 3 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении», в которой «создание условий для сохранения, укреп-

ления и восстановления здоровья населения», а также «обеспечение доступности медицинского обслуживания, в том числе лекарственного обеспечения» объявлены в качестве основных принципов государственной политики в сфере здравоохранения.

Как известно, основу защиты прав и свобод человека составляют нормы международного права. С этой точки зрения не является исключением и право человека на охрану здоровья, юридическое оформление и развитие которого, пожалуй, еще в большей степени, нежели иные права и свободы человека, предопределяется влиянием международного права.

С одной стороны, именно на международном уровне были заложены основы для изменения ценностного подхода к определению сущности здоровья человека – превалирующий изначально медико-биологический подход к интерпретации данного явления в международных документах трансформировался в медико-социальный.

С другой стороны – именно на международном уровне было сформулировано и юридически закреплено понятие «здоровье», которое в последующем было воспринято национальным законодательством. Речь идет об учредительном акте Всемирной организации здравоохранения (далее – Устав ВОЗ), в преамбуле которого было определено, что здоровье – это состояние полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней и физических дефектов.

Нетрудно заметить, что именно международно-правовая дефиниция здоровья была положена в основу законодательного определения данного явления и в Республике Беларусь: согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении», здоровьем признается «состояние полного физического, духовного и социального благополучия человека, а не только отсутствие заболеваний».

Следующий момент, который сближает международное и национальное право в рассматриваемой области – это признание здоровья не только ценностью или благом конкретного человека либо общности людей (населения), но и объектом субъективного права, что непосредственно вытекает как из положений Устава ВОЗ: «обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения», так и подтверждается позицией национальных законодателей, признающих здоровье одним из нематериальных благ, являющихся, например, объектом гражданских прав (ст. 151 Гражданского кодекса Республики Беларусь).

Однако если в части определения понятия и сущности здоровья человека государства, действительно, демонстрируют приверженность позиции международного сообщества, выраженной в международных документах, то с точки зрения юридического оформления права на здоровье следует признать значительную вариативность законодательных подходов: если одни государства, следуя международным стандартам в области прав человека, оперируют конструкцией «право на здоровье», то в законодательстве ряда других государств используются иные интерпретационные подходы (в частности, право на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения (ст. 45 Конституции Республики Беларусь)), демонстрирующие реализацию ограничительной трактовки указанного субъективного права. Хотя справедливости ради нельзя не признать и существующих терминологических недостатков в данной области, проявляющихся и на международном уровне. Так, если п. 11 Венской декларации и программы действий (1993) упоминает о праве каждого человека на здоровье, то ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966) закрепляет конструкцию «право на наивысший достижимый уровень здоровья», а ст. 24 Конвенции о правах ребенка (1989) оперирует понятием «право на пользование совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья».

Несмотря на отмеченное разнообразие подходов к понятийной характеристике права на здоровье, данное обстоятельство никоим образом не влияет на факт признания необходимости защиты указанного права, фактической реализацией которого является формирование и на международном, и на внутригосударственном (национальном) уровнях особых

механизмов, призванных обеспечивать реализацию и защиту рассматриваемого права. Учитывая же глобализацию проблем обеспечения безопасности человека, его прав и свобод, особенно в контексте развития современных медицинских технологий (трансплантационных, генетических, репродуктивных и т.д.), значение международных механизмов защиты права человека на охрану здоровья закономерно повышается.

Вместе с тем совершенно очевидно, что сам факт наличия международных соглашений, заключаемых государствами в целях защиты здоровья человека, равно как принятие на национальном (в том числе конституционном) уровне правовых и иных мер, еще не гарантируют эффективную реализацию и защиту права человека на охрану здоровья. Связано это, в первую очередь, с тем, что данный результат может быть достижим только при наличии соответствующего волеизъявления самого человека, а также ряда факторов экономического, научно-технического и иного характера, которые оказывают влияние на возможности государства обеспечить реализацию международных стандартов, иных правил в рассматриваемой области.

Следует отметить, что существующие в настоящее время международные механизмы защиты права человека на охрану здоровья не лишены некоторых недостатков. В частности, в системе договорных (конвенционных) механизмов защиты указанного права наиболее очевидны следующие проблемы: большинство международных документов в данной области не обеспечены юридическим механизмом их реализации; отсутствует системность, как с точки зрения перечня принимаемых актов, так и содержания последних; при всем многообразии принятых международных соглашений в рассматриваемой области, по-прежнему, актуальной является проблема фрагментарности международно-правового обеспечения права человека на здоровье; большинство международных актов не имеют конвенционного характера и, как правило, ограничены пространственной сферой действия, имея локальный (региональный или партикулярный) характер.

*Кочерга Ольга Руслановна*

## **ИСТОРИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ОТДЕЛЬНЫХ ПРЕДПОСЫЛОК ФОРМИРОВАНИЯ КАТЕГОРИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ**

младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь, [olga.kocherga.94@mail.ru](mailto:olga.kocherga.94@mail.ru)

Согласно статье 2 Конституции Республики Беларусь, человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Указанное определяет особую значимость осуществления государством своей правоохранительной функции, реализуемой посредством проведения правоохранительной политики. В последние годы стремительное развитие общественных отношений предопределяет ее повышенную динамичность. В частности, в настоящее время дискутируемым является вопрос возвращения в уголовное законодательство такой категории противоправных деяний, как проступки. В то же время подобная реформа потребует пересмотра положений законодательства об административных правонарушениях, поскольку предлагаемые изменения носят комплексный и системный характер. При этом нам представляется необходимым учитывать исторический опыт формирования категории административного правонарушения, которая и является результатом эволюции категории «проступок».

Происхождение категорий «административное правонарушение», «административная ответственность» связано с выделением в законодательстве Российской империи нового вида публично-правовых деликтов – малозначительных правонарушений или маловажных преступлений (проступков). Вступивший в силу 1 января 1835 г. Свод законов Российской империи в статье 1 тома XV определял преступление как всякое деяние, запрещенное законом под страхом наказания. В свою очередь, в статье 2 указанного акта деяния, запрещенные под страхом легкого телесного наказания или полицейского исправления, для отличия

от преступлений и наказаний уголовных именовались «маловажными преступлениями (проступками)» [1].

При этом необходимо отметить, что понятие «проступок» использовалось наряду с понятием «преступление» в законодательстве Российской империи и ранее. В качестве примера можно привести утвержденный 8 апреля 1782 г. Устав благочиния или полицейский, который оперировал рассматриваемыми понятиями, однако не давал их определений. Уставом за совершение преступления предполагалось применение наказания, назначаемого судом, а за уголовные проступки виновные подлежали исправлению. Дела, за которые могло быть назначено наказание, должны были рассматриваться в суде в соответствии с законами, а те, которые предусматривали исправление правонарушителя, – в полиции. К таковым, например, относились азартные игры, брань, пьянство, непотребное ремесло, кража и мошенничество на сумму ниже 20 рублей, и др. [1]. В то же время необходимо учитывать, что после включения белорусских земель в состав Российской империи в Могилевской и Витебской губерниях до 1831 г., а в Виленской, Минской, Гродненской губерниях – до 1840 г. действовал Статут ВКЛ 1588 г., который не осуществлял подобной дифференциации публично-правовых деликтов. Тем не менее, Статут 1588 г. разделял преступные посягательства на «речи кровавые, где о горле идет» и «речи меньшие, не кровавые, где о горле не идет». Как утверждают исследователи, семантика данных конструкций дает основания предполагать их тождественность современным понятиям тяжких и менее тяжких преступлений [2, с. 25].

С 1846 г. на территории Российской империи было введено в действие принятое в 1845 г. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (далее – Уложение 1845 г.), в соответствии с которым под преступлением понималось всякое нарушение закона, через которое посягается на неприкосновенность прав власти верховной и установленных ею властей, или же на права или безопасность общества или частных лиц (ст. 1), а под проступком – нарушение правил, предписанных для охранения определенных законом прав и общественной или же личной безопасности или пользы (ст. 2) [3, с. 141]. Функцию отграничения преступления от проступка выполняла санкция: преступления могли караться уголовными, а в отдельных случаях в качестве дополнительных – исправительными наказаниями; за проступки предусматривались только исправительные наказания, к которым относились временное заключение в крепости, в смиренном доме, в тюрьме, кратковременный арест, выговоры в присутствии суда, замечания и внушения от мест судебных или правительственных, денежные взыскания и др.

Необходимо отметить, что при подготовке Уложения 1845 г. рассматривался вопрос о формировании двух самостоятельных кодифицированных актов – о преступлениях, подлежащих рассмотрению в уголовных судах, и проступках, рассматриваемых полицейскими органами, однако положительно данный вопрос решен не был. В результате в Уложении 1845 г. разграничение между преступлениями и проступками оказалось непоследовательно и бессистемно. Кроме того, в Уложение 1845 г. также были включены нормы о нарушениях, ранее предусмотренных различными уставами о наказаниях, применяемых полицией [4, с. 387]. Таким образом, процесс обособления такой категории публично-правовых деликтов, как проступки, был временно приостановлен.

В 1859 г. комиссией, рассматривающей отчет Министерства внутренних дел, было акцентировано внимание на медлительности рассмотрения в судах дел о маловажных проступках, по которым под стражей длительное время содержалось большое число лиц, в дальнейшем приговариваемых к «легкому исправительному наказанию», что было связано с необходимостью соблюдения всех процедур судопроизводства, которое было единым как для преступлений, так и для проступков. В результате предварительное содержание под стражей оказывалось более тяжким наказанием для таких лиц, нежели взыскание, к которому они в итоге приговаривались; кроме того, за время содержания в тюрьме они «теряли остаток нравственности и обременяли казну бесполезным содержанием своим». В целях решения данной проблемы было предложено выделить из Уложения 1845 г. и иных подоб-

ных актов нарушения, относящиеся к проступкам, и сформировать из них особый устав, предусматривающий рассмотрение указанной категории деяний «судебно-полицейским, или сокращенным порядком» [4, с. 388].

Результатом проведенной работы стало принятие в 1864 г. Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (далее – Устав 1864), который исследователи называют прообразом Кодекса об административных правонарушениях, где была предпринята попытка выделить деяния, характеризующиеся меньшей степенью общественной опасности, в отношении которых установлен ускоренный и более простой порядок привлечения к ответственности, поскольку указанные проступки относились к подсудности мировых судей [1]. Устав 1864 г. включал главу, содержащую общие положения о проступках, а также 12 глав, в которых были структурированы нарушения в зависимости от объекта посягательства: проступки против здоровья населения, проступки против порядка управления, проступки против общественного благоустройства, проступки против личной безопасности, проступки против чужой собственности, нарушения Уставов Почтового и Телеграфного и др. В то же время, Устав 1864 г. не давал определения понятию «проступок» и не перечислял исчерпывающего перечня его существенных характеристик; как и ранее, отнесение деяния к категории проступков осуществлялось по критерию вида и размера назначаемого наказания. Среди последних Устав 1864 г. предусматривал выговоры, замечания и внушения, денежные взыскания не свыше трехсот рублей, арест не свыше трех месяцев, заключение в тюрьме не свыше одного года (ст. 1) [5].

Процессуальный порядок рассмотрения дел о проступках в мировых судебных установлениях был закреплен в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. Примечательно, что данный акт предусматривал не только судебный порядок рассмотрения дел о проступках, но и возможность привлечения к ответственности за определенные деяния, перечень которых содержался в приложениях к соответствующим статьям, непосредственно органами управления. В частности, согласно ст. 1124 непосредственному разбирательству казенного управления передавались дела об отдельных нарушениях уставов казенного управления (напр., Устава об акцизах с табаку, Уложения о взысканиях и наказаниях за нарушение Устава о казенных лесах и т.д.), а значительную часть дел, передаваемых в соответствии со ст. 1214 на рассмотрение управлений по общественному благоустройству и благочинию, составляли дела о нарушениях, предусмотренных статьями Уложения о наказаниях уголовных и исправительных [6].

В результате проведения контрреформ в 1889 г. институт мировых судей был упразднен, а его полномочия были возложены на учрежденный институт земских начальников. В соответствии с Положением о земских участковых начальниках 1889 г., в порядке уголовного судопроизводства ведению земских начальников подлежали: 1) проступки, предусмотренные Уставом о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, за исключением краж со взломом и ростовщичества; 2) беспатентная продажа питейных и табачных изделий и других нарушений Устава об акцизном сборе; 3) дела о нарушении правил о приготовлении, хранении, продаже церковных вещей, если стоимость конфискованного не превышает 300 рублей [7, с. 31]. Таким образом, осуществление судебных функций было возложено на представителей администрации.

В то же время необходимо учитывать, что осуществление судебной реформы 1864 г. и контрреформ 80-90-х гг. XIX в. на белорусской территории происходило значительно позже. В частности, процесс формирования мировых судов начался в 1871 г., а Положение о земских участковых начальниках 1889 г. было распространено на белорусской территории только к 1903 г.

Позднее, в 1903 г. было утверждено Уголовное уложение, разработанное в целях приведения законодательства о публичных деликтах в соответствие с новыми реалиями. В Уложении сохранено, хотя по-прежнему не раскрыто, понятие проступка. Преступление и проступок охватывались общим формальным определением преступного деяния. В соответствии со ст. 1, преступным признавалось деяние, воспрещенное во время его учинения за-

коном под страхом наказания. При этом устанавливалась трехчленная классификация преступных деяний: деяние, за которое предусматривались арест или денежная пеня, именовалось проступком; преступные деяния, за которые назначались смертная казнь, каторга или ссылка на поселение, признавались тяжким преступлением; деяния, за которые назначались заключение в исправительный дом, в крепость или в тюрьму, назывались преступлениями.

В то же время, действие Уложения не распространялось на деяния, наказуемые по законам церковным, воинскому и военно-морскому уставам о наказаниях, уставам дисциплинарным, Уставу о ссыльных и уставам казенных и административных управлений [8, с. 79]. При этом в течение 1904-1911 гг. вступили в действие, полностью или частично, лишь 13 из 37 глав Уложения (176 статей), а Уложение о наказаниях в ред. 1885 г., Устав 1864 г. действовали одновременно с ним [9, с. 197]. Примечательно, что многие из предусмотренных в Уложении деяний, относящиеся к категории проступков, современным законодательством признаются административными правонарушениями (напр., курение в запрещенных местах, нарушение правил рыбной ловли, нарушение правил охоты, «брань в общественном месте», «непомерно скорая езда в городе или селении» и др.).

Таким образом, формирование категории административного правонарушения в современном ее понимании явилось следствием обособления как в материальном, так и процессуальном праве Российской империи еще в середине XIX в. отдельного вида публично-правовых деликтов – проступков, представляющих собой деяния, характеризующиеся меньшей степенью общественной опасности, нежели преступления, что обуславливало возможность применения в отношении таких деяний более ускоренного и упрощенного порядка привлечения к ответственности. При этом необходимо отметить, что, как и в настоящее время, часть из них рассматривалась в судебном порядке, а часть – административными органами. Несмотря на отсутствие комплексного подхода к регламентации материальных и процессуальных аспектов категории «проступок», определенную бессистемность и непоследовательность ее законодательного регулирования, уже в рассматриваемый период был заложен фундамент для формирования современного административно-деликтного права и законодательства. По нашему мнению, осуществление реформ правоохранительной политики без учета исторического контекста может повлечь за собой необоснованное расширение уголовной репрессии, что противоречит конституционным основам административной и уголовной ответственности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Уголовный проступок: научное исследование [Электронный ресурс] : методич. пособие / Н.А. Бабий [и др.]; Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Ген. прокуратуры Респ. Беларусь // Эталон / Нац. центр правов. информ. Респ. Беларусь, 2018. – Дата доступа: 15.02.2019.
2. Довнар, Т.И. Уголовное право феодальной Беларуси (XV-XVI вв.) / Т.И. Довнар, В.А. Шелкопляс. – Минск : Академия МВД РБ, 1995. – 96 с.
3. Гюлюмян, В.Г. Административная ответственность в ретроспективе и перспективе / В.Г. Гюлюмян // Lex russica. – 2017. – №7. – С. 139 - 153.
4. Российское законодательство X-XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова. – Москва: Юридическая литература, 1991. – Т. 8 : Судебная реформа. – 496 с.
5. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями: извлечено из Судебного Устава 20-го нояб. 1864 года [Электронный ресурс]. – Президентская библиотека, 2019. – Режим доступа: <https://www.prilib.ru/item/459970>. – Дата доступа: 15.02.2019.
6. Устав уголовного судопроизводства от 20 нояб. 1864 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации, НПП «Гарант-Сервис», 2019. – Режим доступа: [http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/#sub\\_para\\_N\\_10000](http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/#sub_para_N_10000). – Дата доступа: 15.02.2019.
7. Ахмедов, Ч.Н. Земские участковые начальники в правоохранительной системе Российской империи / Ч.Н. Ахмедов // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – №1. – С. 27-34.
8. Егоров С. А. Уложение 1903 года – не кодекс минувшей эпохи / С.А. Егоров. // Новая правовая мысль. – 2003. – №1. – С. 77–81.
9. Дудырев, Ф.Ф. Разработка и принятие Уголовного уложения 1903 г. / Ф.Ф. Дудырев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – №4. – С. 193-198.

*Краснобаева Людмила Александровна*  
**ТРАНСФОРМАЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного управления юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, kolos75@tut.by

Наиболее продуктивное осмысление политических процессов в конкретных обществах, странах и регионах рождается на пересечении двух концепций - концепции разделения властей и концепции единства государственной власти. Содержательные изменения конституции эффективны, если они осуществляются в рамках заранее продуманной и обоснованной концепции.

В настоящее время развитие конституционной теории и практики по вопросу о взаимоотношениях ветвей государственной власти идет в двух направлениях: с одной стороны, происходит дальнейшая дифференциация властей, с другой - утверждаются взгляды об их единстве, а в последние годы - о субсидиарности. Разделение властей не может быть беспредельным. Важно установить точные признаки ветвей власти, установить объективное обособление органов, их задач, функций, форм и методов деятельности.

В Конституции Республики Беларусь говорится о самостоятельности законодательной, исполнительной и судебной власти, но не указывается принципиального положения о единстве государственной власти. Необходимо учитывать, что разделение властей имеет ориентирующий характер, на деле имеет место взаимопроникновение и взаимодействие. Из единства власти вытекает положение о субсидиарности ветвей: ради достижения общих целей каждая ветвь своей деятельностью дополняет другую, если последняя не обладает достаточными возможностями и, если это допускает конституция. В тоже время речь идет о пропорциональности компетенции при разделении властей, а также о кооперации, подразумевающей сотрудничество и взаимную ответственность сторон, возрастание значения согласительных и координационных форм и процедур взаимодействия.

Следует отметить, что эффективность взаимодействия органов власти, в том числе их функционирование во многом зависят от их правильного формирования. Состязательность являлась главным критерием в постсоветском переходе, но в настоящее время формирование государственных органов должно быть дополнено другими измерениями: массовым политическим участием, роли общественности при обсуждении политических и законодательных решений. Постсоветский период принес незначительные изменения в политическое участие и во многом политический активизм унаследован из советского прошлого.

Проблема взаимоотношения основных органов государства имеет множество аспектов, которые в белорусской конституции даже не обозначены (например, регламентарная власть исполнительных органов). Изменения во взаимоотношениях между государственными органами связаны с развивающейся тенденцией создания смешанных форм правления и изменения административно-территориального устройства. Во многих странах существуют кардинальные различия между нормами конституций и фактическим положением. Как правило, отношения между высшими органами государства регулируются традициями, сложившимися на практике: исполнительная власть принадлежит либо президенту, либо правительству, кроме того, правительство в полупрезидентских республиках подотчетно президенту, в руках которого на деле сосредоточено общее руководство исполнительной властью, и многое определяется фактической ситуацией, реальной ролью президента в стране, его личностными качествами.

В современных условиях прослеживается тенденция двойной ответственности правительства: абсолютная - перед президентом, относительная - перед парламентом. Все чаще происходит отделение президентов от исполнительной власти, которая находит свое выражение не только на практике, но и в нормах конституций (например, в большинстве стран СНГ сформулирован классический пример института президентской власти (Республика



Беларусь, Россия, Казахстан). Отсюда вытекает вопрос о функциях главы государства. В данном случае в конституциях указана функция «посредничества между ветвями власти», которая выведена за сферы публичных властей. Детального регламентирования данного вопроса до сих пор в юридической литературе нет. И что понимать под словами: «Президент обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти» представляется сложным, так как возникает ряд проблем: где границы обеспечения согласованных действий, по каким вопросам необходима посредническая функция и вообще необходима ли она в данной ситуации, в каких пределах должно осуществляться посредничество.

Если идеальную политическую систему можно охарактеризовать как политическую конкуренцию, то политические режимы с учетом происходящих политических процессов в Грузии, на Украине как конкурентные, а в Республике Беларусь и Туркменистане как неконкурентные.

Изучая структурно-функциональный аспект деятельности, например, представительного органа, начиная с 70-ых годов 20-го столетия, можно выявить ряд тенденций в его структуре и деятельности:

1) тенденция изменения количественного состава в сторону уменьшения. Например, в июне 1966 года в состав Верховный Совет (далее – ВС) СССР седьмого созыва входило 1517 депутатов, из них 1015 избраны впервые. В Верховный Совет БССР - один депутат от 20 тыс. [1]. С принятием Конституции 1978 года (и соответственно с принятием союзных конституций) вместо норм представительства законодательно был закреплен количественный состав Верховных Советов. Так, в ВС БССР - 485 депутатов [2, с. 24]. Следует отметить, что и количественный состав Парламента Республики Беларусь претерпел существенные изменения. Если ранее его состав был 485 депутатов, в последующем 360, затем 260, то ныне 174. По мнению Василевича Г.А., указанная норма является оптимальной, что позволяет с одной стороны парламенту быть органом достаточно широкого представительства народа республики, а с другой, работоспособным [3, с. 122].

2) тенденция несовпадения компетенции палат парламента.

3) тенденция перехода от однопалатной структуры к бикамерализму. Развитие парламентаризма и оптимальной избирательной системы связано в первую очередь с развитием многопартийности. Однако в Республике Беларусь не сложилась реальная многопартийная система, ее скорее можно было бы охарактеризовать как «множественнопартийную». Слабость политических партий приводит к тому, что эффективный и действенный механизм осуществления народом своих потребностей и поддержки обществом курса, проводимого парламентом, подменяется воздействием многочисленных групп интересов и давления. Они деформируют функционирование избирательной системы, кроме того, негативные факторы сказываются и на взаимодействии законодательной и исполнительной властей.

Причину нарушения баланса законодательной и исполнительной властей отдельные авторы усматривают в практике делегирования законодательства. С их точки зрения, данный процесс подвергает «эрозии и, в конечном счете, разрушает принцип разделения властей» [4]. Наряду с полным отрицанием допустимости делегирования законодательных полномочий исполнительной власти в ряде научных изданий приводятся многочисленные аргументы в пользу ее безусловного признания. Существует и третий промежуточный подход, который является наиболее правильным с точки зрения конституционной практики: не отрицая важности процесса делегирования как такового, сторонники данного подхода считают вместе с тем необходимым для нейтрализации негативного его воздействия на «разделение властей» держать упомянутый процесс под судебным или иным контролем [5, с. 15]. Кроме того, такая передача законодательных прерогатив должна носить временный и весьма ограниченный характер, не разрушая тем самым существующего баланса законодательной и исполнительной властей.

Что касается функционирования исполнительной власти, то ее сложность связана с тем, каким образом на нее воздействует Президент, как лимитируют ее самостоятельность подведомственные ему структуры и иные органы государственного управления. На наш

взгляд, детального рассмотрения требует оценка полномочий по определению основных направлений внутренней и внешней политики. Они характеризуют новую роль Президента в государственной жизни. Такое право в ряде случаев становится дискреционным. Отсюда можно сделать вывод, что принятие основных начал государственной политики не является исключительно прерогативой Президента, т.е. он в этой сфере связан деятельностью парламента. Таким образом, определение основ государственной политики должно осуществляться и главой государства, и парламентом и, как правило, должно исчерпываться ежегодными посланиями к парламенту, которое может реализовываться в так называемых «программных указах», которые претворяются в жизнь должны исполнительной властью, что в наибольшей мере будет способствовать взаимодействию властей. Алгоритм проведения Президентом эффективной государственной политики выдвигает на первый план его активную координирующую роль.

Представляется, что можно выделить ряд этапов (реформ) по совершенствованию взаимодействия высших государственных органов. На первом этапе целесообразно усовершенствовать взаимоотношения президента, парламента, правительства. На втором этапе необходимо реформировать систему местного самоуправления, возможно, использовать некоторые элементы континентальной или иберийской систем. Кроме того, следует отметить, что наиболее оптимальным является разделение полномочий между республиканскими и местными органами власти, или делегирование полномочий вышестоящих органов нижестоящим. На третьем этапе важным является усовершенствование политической системы, а именно конституционного закрепления положений о политических партиях.

#### **Список цитированных источников:**

1. Государственное право СССР / под ред. С.С. Кравчука. - М. : Юрид. лит., 1967. - 552 с.
2. Советское государственное право : учебник / Авакьян С.А. [и др.] ; под ред. С.С. Кравчука. - 2-е изд., испр. и доп. - М. : Юрид. лит., 1985. - 464 с.
3. Василевич, Г.А. Органы государственной власти Республики Беларусь. Конституционно-правовой статус. Серия: Юридический справочник. Мн., 1998 г. – 232 с.
4. Hendel, S. Separation of Powers Revisited in Light of «Watergate» // The Western Political Quarterly, 1974. - № 4. - С. 579.
5. Стрельникова, Н.А. Делегированное законодательство в правовой системе Европейского союза. Теоретико-правовое исследование / Н.А. Стрельникова. - М. : Проспект, 2018. – 144 с.

*Куневич Георгий Георгиевич*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ**

старший преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
kunevich.georgii@mail.ru

Местное самоуправление является на сегодняшний день одним из атрибутов демократического общества и правового государства, элементом конституционного строя. В теории конституционного и муниципального права принято рассматривать местное самоуправление как систему организационно-правовых форм, включающих представительные и иные органы самоуправления и формы прямого участия населения в решении вопросов местного значения.

Важнейшим условием развития местного самоуправления является его конституционная модель, представляющая собой своего рода несущую конструкцию, от правильного построения которой во многом зависят эффективность самоуправления, оптимальность сочетания местных, региональных и общегосударственных интересов.

Конституционно-правовые основы включают конституционные нормы и нормы актов законодательства, закрепляющие основные принципы организации и систему местного самоуправления.

В законодательстве Беларуси и других стран СНГ используются различные названия организационно-правовых форм местной демократии: формы осуществления населением местного самоуправления; формы участия населения в местном самоуправлении; участие граждан в местном самоуправлении; участия членов территориальных громад в решении вопросов местного значения; формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления и т.д.

В юридической литературе при анализе конституционно-правовых основ местного самоуправления обычно значительное внимание уделяют характеристике органов местного самоуправления, а исследованию форм прямого участия населения, или местной демократии, отводится второстепенное значение. Местное самоуправление предполагает обязательное участие граждан в самоуправлении: в качестве избирателей; в качестве выборных лиц местных представительных органов; в качестве членов местных политических и общественных организаций; в качестве муниципальных служащих; в качестве членов консультативно-совещательных органов при официальных органах местного самоуправления.

Важнейшим условием развития местного самоуправления является его конституционная модель, представляющая собой своего рода несущую конструкцию, от правильного построения которой во многом зависят эффективность самоуправления, оптимальность сочетания местных, региональных и общегосударственных интересов. Конституционную модель организации местного самоуправления в теории конституционного и муниципального права принято называть конституционными основами местного самоуправления. Конституционно-правовые основы включают кроме конституционных норм и нормы актов законодательства, конкретизирующих отдельные организационно-правовые формы самоуправления.

Как отмечает председатель Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь В.П. Андрейченко, «усиление роли и значимости местного самоуправления, базирующееся на учете жизненно важных интересов населения и активном участии в управлении самих граждан, является одной из неотъемлемых задач любого современного государства» [1, с. 6].

Понятие и виды форм участия граждан в местном самоуправлении в Беларуси и странах СНГ имеют отличительные особенности, некоторые одинаковые по названию формы местной демократии имеют различную процедуру реализации и различный состав субъектов муниципально-правовых отношений. Обобщенные формы участия населения в местном самоуправлении содержатся в модельных законах, принятых Межпарламентской Ассамблеей стран-участников Содружества Независимых Государств. В новой редакции модельного закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» п. 1. ст. 4 установлено, что граждане государства (СНГ) осуществляют свое право на местное самоуправление путем референдумов, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. В гл. 5 закреплена правотворческая инициатива граждан, публичные слушания, собрания граждан, обращения в органы местного самоуправления [2].

Согласно ст. 117 Конституции Республики Беларусь местное самоуправление осуществляется гражданами не только через местные Советы и органы территориального общественного самоуправления, но и через местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах. Конституция содержит ряд норм, закрепивших отдельные формы участия граждан в решении вопросов местного значения.

Так, ст. 35 Конституции закрепила право на проведение собраний и других массовых мероприятий. Полагаю, что в зависимости от целей, места проведения и организаторов следует различать собрания вне закрытых помещений (уличные – регулируются Законом «О массовых мероприятиях») и в закрытых помещениях, проводимых общественными объединениями и трудовыми коллективами. Проведение местных собраний по обсуждению деятельности местных органов власти регулируется Законом «О республиканских и местных собраниях». На основании ч. 1 ст. 19 Закона «О статусе депутата местного Совета депутатов

Республики Беларусь» депутаты проводят собрания избирателей в своем избирательном округе. Собрания органов территориального общественного самоуправления также не подпадают под действие закона «О массовых мероприятиях», а регулируются Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

В ч. 2 ст. 37 Конституции Беларуси провозглашается, что непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами. Далее, в ст. 38 и статьях 64 – 71 закреплены конституционные основы проведения выборов, в том числе и депутатов местных Советов. В ст. 72 Конституции предусматривается отзыв депутатов. На практике подобная форма влияния избирателей на деятельность депутатов местных Советов практически не используется, поэтому необходимо упростить процедуру отзыва. Как полагает О.А. Антонова, «необходимо расширить круг субъектов, имеющих право инициировать отзыв, включив в него политические партии и трудовые коллективы, в отношении депутатов, которые выдвигались ими кандидатами» [3, с. 47].

В ст. 75 Конституции предусмотрен местный референдум. По мнению Т.С. Масловской, «на сегодняшний день в Республике Беларусь отсутствует практика проведения местных референдумов, однако в целях повышения эффективности местного самоуправления целесообразно применять при необходимости такую форму осуществления власти народом на местном уровне, как местные референдумы депутатов» [4].

Для сравнения форм прямого участия населения в местном самоуправлении обратимся к анализу муниципального законодательства некоторых стран СНГ.

В ст. 1 Закона Азербайджанской Республики «О статусе муниципалитетов» местное самоуправление рассматривается как система организации деятельности граждан, которая предоставляет им возможность для осуществления права в рамках закона самостоятельно и свободно решать вопросы местного значения и осуществлять часть государственных дел во имя интересов местного населения в соответствии с частью II статьи 144 Конституции Азербайджанской Республики [5]. К формам непосредственной демократии в системе местного самоуправления Азербайджанской Республики относятся: 1) местный опрос мнения; 2) выборы в муниципалитеты; 3) собрания граждан; 4) инициативы населения по созданию муниципальных актов; 5) обращения граждан в муниципалитеты; 6) другие формы участия.

В ст. 2 Кодекса Грузии «О местном самоуправлении» под местным самоуправлением понимается право и возможность граждан Грузии, зарегистрированных в самоуправляющейся единице (муниципалитете), решать на основании законодательства Грузии вопросы местного значения посредством избранных ими органов местного самоуправления. В гл. 11 (ст. 85 – ст. 88) закреплены формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления [6].

Формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления в Республике Молдова регулируются Законом «О местном публичном управлении» и избирательным законодательством. К ним относятся: консультации с населением, местные выборы, местный референдум, участие в заседании местного совета, избрание сельского делегата [7].

К формам прямого участия населения в местном самоуправлении в Украине относятся местный референдум, общее собрание граждан, местные инициативы, общественные слушания граждан [8].

Институты непосредственной демократии в местном самоуправлении стран Содружества представляют собой не простую совокупность, а целостную систему местной демократии как фундаментальный (системообразующий) институт конституционного и муниципального права всех стран – членов СНГ, так как им присущи все качества последней: единство и внутренняя дифференциация.

Полагаю, что исходя из анализа белорусского законодательства и модельных законов МПА СНГ о местном самоуправлении, следует выделить 12 форм прямого участия

граждан в местном самоуправлении, включая местные выборы, и 15 инициативных форм [9, с. 75].

Для совершенствования конституционно-правовых основ непосредственного участия населения в местном самоуправлении Республики Беларусь предлагается в качестве первого варианта разработать Типовой Устав органов местного управления и самоуправления, по аналогии с Уставом г. Минска, в котором предусмотреть регламентацию форм участия, а Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» дополнить положениями о консультативном опросе, общественных (публичных) слушаньях, общественной экспертизе и местных инициативах.

В качестве второго варианта систематизации норм о непосредственном участии населения в местном самоуправлении в долгосрочной перспективе представляется целесообразным разработать Кодекс «О местном самоуправлении в Республике Беларусь».

#### **Список цитированных источников:**

1. Андрейченко, В.П. Ресурс диалога и объединения усилий / В.П. Андрейченко // Проблемы управления. – 2017. – № 1. – С. 4-6.
2. О новой редакции модельного закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» [Электронный ресурс] : Постановление МПА СНГ, 27 нояб. 2015 г. № 43-11 // КонсультантПлюс. Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Антонова, О.А. К вопросу совершенствования процедуры отзыва депутатов в Республике Беларусь / О.А. Антонова // Право и демократия : сб. науч. тр. / Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2008. – Вып. 19. – 351 с.
4. Масловская, Т.С. Некоторые аспекты правового регулирования местного референдума в Республике Беларусь / Т.С. Масловская // Комментарии законодательства // Консультант Плюс : Беларусь Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информации. – Минск, 2019.
5. О статусе муниципалитетов [Электронный ресурс] : Закон Азербайджанской Респ. от 2 июля 1999 г., №698-IQ : в ред. от 07.04.2017 // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=2667](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2667). – Дата доступа: 02.03.2019.
6. Кодекс Грузии о местном самоуправлении [Электронный ресурс] : 5 февр. 2014 г. № 1958-Пс // Законодательный вестник Грузии. – Режим доступа: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/2244429?publication=41>. – Дата доступа: 03.03.2019.
7. О местном публичном управлении [Электронный ресурс] : Закон Респ. Молдова, 28 дек. 2006 г., № 436-XVI : с изм. от 30.11.2018 // Registrul de Stat al Actelor Juridice ale Republicii Moldova. – Режим доступа: [http://lex.justice.md/document\\_rus.php?id=0D9577C4:27DF0CCC](http://lex.justice.md/document_rus.php?id=0D9577C4:27DF0CCC). – Дата доступа: 02.03.2019.
8. О местном самоуправлении в Украине [Электронный ресурс] : Закон Украины от 21 мая 1997г. №280/97-ВР : с изм. от 06.12.2018 // Режим доступа: [http://kodeksy.com.ua/ka/o\\_mestnom\\_samoupravlenii\\_v\\_ukraine.htm](http://kodeksy.com.ua/ka/o_mestnom_samoupravlenii_v_ukraine.htm). – Дата доступа: 01.03.2019.
9. Куневич, Г.Г. Территориальное общественное самоуправление в Беларуси / Г.Г. Куневич. – Минск : Право и экономика, 2012. – 108 с.

*Кунец Анастасия Геннадьевна*

#### **КОНСТИТУЦИЯ И КИБЕРПРОСТРАНСТВО: ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ**

аспирант кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, старший преподаватель кафедры международного права Международного университета «МИТСО», Минск, Республика Беларусь,  
[nastia.kunets@gmail.com](mailto:nastia.kunets@gmail.com)

Информационное пространство оказывает сильнейшее влияние на существующие общественные отношения, институты гражданского общества и государственные структуры. Темпы проникновения информационных технологий в современное общество с каждым пятилетием только возрастают. Человек не просто пользуется информационно-коммуникационными технологиями, он вступает в полноценные правовые отношения. Следовательно, проникая в киберпространство традиционные отрасли права (конституционное, уголовное, гражданское, административное и прочие) непременно должны видоизменяться, адаптироваться к необычным условиям правоприменения. Право наполняется новым содержанием, обусловленным появлением новых техногенных факторов.

Расширение влияния информатизации общества на правовую сферу является предметом дискуссий отечественных и зарубежных ученых, так как в эпоху становления информационного общества многие стандартные парадигмы и точки отсчета меняют свое содержание. Ряд ученых проводит непосредственную связь между развитием гражданского и информационного общества и наполнением новым содержанием такие характеристики государства, как социальное, правовое и демократическое. При этом обнаруживают свое действие факторы, которые можно рассматривать комплексно и которые в целом влияют на состояние государственности, а также на проблематику существования Основного Закона государства в киберпространстве. Следовательно, если представить, что ИКТ - это не просто новое средство коммуникации, а новая сфера обитания человеческой цивилизации, новая сфера человеческой активности и новая сфера применения права, то с какими трудностями и вызовами сталкивается Основной Закон государства в условиях новой парадигмы современного общества?

В процессе развития ИКТ, интернет-коммуникации и сетевых сообществ конституционное право, являющееся регулятором фундаментальных отношений в жизни общества и государства, сталкивается с следующими сложностями: во первых, проблематикой определения применения Основного Закона государства и любого иного нормативного правового акта в его временных пределах, так как по мнению М. А. Федотова в процессе становления информационного общества понятие «время» более не привязано ни к какому часовому поясу [1, с. 267]; во-вторых, трансграничностью киберпространства и определения пространственного критерий прямого действия Конституции; в третьих, существенным препятствием действия Основного Закона государства по кругу лиц может являться распространенное явление анонимности субъектов сети Интернет.

Конституции большинства государств членов Содружества Независимых государств представляют собой конституции доцифровой эпохи. В начале 21 века информационно-коммуникационные технологии (далее - ИКТ) стали одним из факторов, существенно влияющих на развитие общества, их революционное воздействие касается государственных структур и институтов гражданского общества, экономической и социальной сфер, науки и образования, культуры и образа жизни людей [2, с. 394]. В связи с этим, научным сообществом высказываются предположения о необходимости обретения Конституции «своего интернет-измерения» [1, с. 262], так как правовое регулирование возникающих общественных отношений посредством конституционно-правовых отношений века прошедшего будет сталкиваться с определенными трудностями в их реализации в XXI веке. Следовательно, Конституция и конституционное право обретают свое новое понимание, основанное на расширяющемся влиянии и проникновении ИКТ в жизнь современного информационного общества.

Основной задачей становления информационного общества и расширения информатизации в Республике Беларусь, на основании Стратегии развития информатизации в Республике Беларусь на 2016–2022 годы, является развитие эффективной и прозрачной системы государственного управления с помощью внедрения передовых ИКТ во все сферы человеческой жизнедеятельности. Подобное активное, прямое взаимодействие между государством и гражданами находит свое полное отражение в модели электронного правительства «государство для граждан» (англ. - G2C - government to citizens), заключающейся в расширении гражданского участия в государственном управлении, в создании элементов обратной связи, позволяющих гражданам интерактивно коммуницировать с государственными органами [3, с. 297-298]. Реализация активной гражданской позиции и конституционное право граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений и политической жизни страны вступают в непосредственное взаимодействие с проблематикой действия нормативного правового акта во времени, которая в свою очередь непосредственно связано с датой его официального опубликования и соответственно вступления его в силу.

В современной правовой системе существует ряд факторов, порождающих неясность правовой регламентации общественных отношений, а также сбои в очередности применения существующих нормативных актов, их коллизионность, связанные с неопределенностью временных рамок введения закона в действие; сложностью процедур вступления закона в юридическую силу; а также сложностью процедур утраты законом юридической силы [4, с. 92]. Данные факторы по мнению Н. И. Суховой оказывают негативное влияние на эффективность права в целом, так как затрагивают проблематику фактического достижения результата применения нормы права [4, с. 92]. Подобную точку зрения разделяет С. А. Калинин, по мнению которого, существование подобной множественности механизмов создает предпосылки для временного разрыва между подписанием (принятием) нормативного правового акта [5], его включением в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь и его официальным опубликованием на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь.

В соответствии с нормой части третьей статьи 7 Конституции Республики Беларусь нормативные акты государственных органов публикуются или доводятся до всеобщего сведения иным предусмотренным законом способом, что позволяет своевременно и полно ознакомить всех субъектов общественных отношений с последними изменениями в норматворчестве государства. Следовательно, проблематика точного определения даты, с которой начинается, изменяется либо прекращается действие нормативного правового акта является крайне актуальной и непосредственно связана с конституционными правами граждан Республики Беларусь.

В целях усовершенствования порядка опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь, а также в целях технологического сокращения государственных расходов на подготовку печатных изданий сборников правовых актов, использование современных информационных технологий является энергоэффективным и экономически выгодным, так как высвобождает материальные, кадровые и иные ресурсы для достижения правовых целей субъектов [5, с. 163] общественных отношений для достижения иных правовых целей. В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь № 3 от 24 февраля 2012 г. «О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь» единственным источником официального опубликования правовых актов, зарегистрированных в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь, является Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, являющийся с 2012 года основным государственным интернет-ресурсом в области права и правовой информации. Датой официального опубликования правового акта, включаемого в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь считается дата его размещения на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь. Следовательно, официальное опубликование правовых актов путем доведения их текстов до всеобщего сведения путем размещения их текстов в полном соответствии с подписанными подлинниками на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь позволяет технологически сократить государственные расходы, ускорить доведение правовых актов до сведения населения, а следовательно усилить гарантии реализации конституционных прав граждан, а также способствовать развитию информационного общества в Республике Беларусь, формированию цифровой экономики и совершенствованию электронного государства, так как одной из самых важных характеристик электронного государства является его абсолютная доступность, ликвидации информационного неравенства [3, с. 300] в том числе и в правовой сфере.

Трансграничность представляет собой еще одну из важнейших характеристик киберпространства, несмотря на тот факт, что последнее до сих пор не имеет общепризнанного юридического определения в отечественном законодательстве [1]. Следствием подобной правовой лакуны, по мнению некоторых ученых юристов, может являться юридическая неполнота нормативных определений основных конституционно-правовых понятий, построенных на понимании сети Интернет в контексте уходящей эпохи масс-медийного информационного общества [6, с. 50]. По мнению М. А. Фадеева первоочередной задачей законодателя является формиро-

вание современного легального интернет-тезауруса, с помощью которого современное государство смогло бы выработать соответствующие правовые нормы, способные работать в сети Интернет, благодаря которым существенно облегчится задача определения границы государственного суверенитета и юрисдикции в киберпространстве [1, с. 267]. Трансграничная сеть Интернет не признает государственных границ, следовательно, понятие пространства лишается своей географической определенности, понятие же времени более не является привязанным к какому-либо часовому поясу, а понятие круга лиц более не подразумевает лишь физических и юридических лиц, а расширяется за счет включения в его содержание персональных компьютеров и иные устройств сетевого взаимодействия, идентифицируемых по их IP-адресам и другим технологическим характеристикам.

Анонимность субъекта сети Интернет также является неотъемлемой частью киберпространства, которая в свою очередь предоставляет пользователю возможности выбора форм самоопределения и самовыражения в сети: от использования вымышленных никнеймов до шифрования своих сообщений от широкого круга пользователей [7, с. 8]. Однако анонимность киберпространстве дает пользователю ощущение своего рода власти, которая не сопутствует анонимности в реальной жизни. Анонимность в киберпространстве приобретает максимальную социальную пластичность [7, с. 9], которая создает возможность полностью скрыть идентичность пользователя, либо подменить ее иной идентичностью. Подобное свойство киберпространства создает благодатную почву для различного рода преступлений в сфере высоких технологий, которые относятся к комплексному виду угроз, так как они посягают на законные интересы граждан; их рост провоцирует недоверие граждан к развитию и использованию ИКТ в целом, что препятствует построению информационного общества и электронной экономики; данные преступления способны наносить вред критически важным объектам жизнеобеспечения государства, что может причинить ущерб национальной безопасности государства [8, с. 5]. Следовательно необходимость государственного регулирования анонимности в киберпространстве является обоснованной интересами национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, а также прав и свобод других лиц. Примером национального правотворчества в области определения действия правовой нормы по кругу лиц в киберпространстве является разработка блока нормативных правовых актов, регулирующих установление правовых основ применения электронных документооборота и электронной подписи в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года № 113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации», Указ Президента Республики Беларусь от 15 июня 2015 г. № 243 «Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов», Указ Президента Республики Беларусь от 23 января 2014 г. № 46 «Об использовании государственными органами и иными государственными организациями телекоммуникационных технологий», Указ Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515 «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь».

Таким образом, в настоящее время киберпространство заставляет современных ученых правоведов пересмотреть классические представлений о действие правовых норм во времени, пространстве и по кругу лиц, так как трансграничность, временная неопределенность действия нормативных актов и анонимность пользователей сети Интернет наполняют содержание данных классических категорий права новым содержанием. Следовательно, необходимость государственного регулирования киберпространства является пропорциональным ответом на современные вызовы фундаментальным отношениям в жизни общества и государства в эпоху становления информационного общества.

#### **Список цитированных источников:**

1. Федотов, М. А. Перспективы конституционализма в условиях информационного общества / М. А. Федотов // Современный конституционализм: вызовы и перспективы : материалы науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию Конституции РФ. ; отв. ред. В. Д. Зорькин. – М. : Норма, 2014. – 480 с.
2. Василевич, Г. А. Белорусское государство на рубеже веков / Г. А. Василевич. – 2-е изд., доп. – Минск : Право и экономика, 2007. – 509 с.



3. Чудаков, М. Ф. Республика Беларусь : от электронного правительства к электронному государству / М. Ф. Чудаков, А. Г. Кунец // Информационные технологии и право. Правовая информатизация-2018: материалы VI Междунар. науч.-практ. конф. – Минск, 2018. – С. 295-301.
4. Сухова, Н. И. О недостаточности темпорального, субъектного и пространственного критериев определения действия закона / Н. И. Сухова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2017. – № 3. – С. 90-97.
5. Калинин, С.А. Об официальном опубликовании нормативных правовых актов в Республике Беларусь / С.А. Калинин // Право.by. – 2010. – № 1. – С. 163–167.
6. Бачило, И. Л. Информационное право : учебник для академического бакалавриата / И. Л. Бачило. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Брайт, 2018. – 419 с.
7. Lessig, L. Reading the Constitution in Cyberspace [Electronic resource] // L. Lessig. – Mode of access : [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=41681](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=41681). – Date of access : 10.02.2019.
8. Мороз, Н. О. Международно-правовое сотрудничество в борьбе с преступностью в сфере высоких технологий : моногр. / Н. О. Мороз. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2017. – 266 с.

*Куницкая Ольга Михайловна*

## **ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОБЩЕГО ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО РЫНКА ЕАЭС**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, volhakun@mail.ru

Учитывая важность модернизации отношений с зарубежными государствами и международными организациями для того, чтобы обеспечить защищенность своей территории от негативного энергетического воздействия извне, Республика Беларусь участвует в создании и развитии интеграционных объединений. Новое значение и сущность энергетическая сфера приобретает в связи с формированием Единого экономического пространства в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС). Актуальность проблемы обусловлена необходимостью развития договорно-правовой базы энергетической безопасности и надежности энергетических систем государств-участников общего электроэнергетического рынка ЕАЭС.

Приоритетными являются вопросы организационно-экономических преобразований и эффективность функционирования отрасли в условиях углубления рыночных отношений, организации и управления оптового и розничного рынков электроэнергетики, проведения научно обоснованной тарифной политики.

В Республике Беларусь на мировые тенденции развития топливно-энергетической сферы, принципы и основные направления обеспечения энергетической безопасности ориентируется осуществление мероприятий, предусмотренных Концепцией энергетической безопасности Республики Беларусь, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2015 г., № 1084, а также Комплексным планом развития электроэнергетической сферы до 2025 года с учетом ввода Белорусской атомной электростанции, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 марта 2016 г., № 169, где развитие энергетики согласовано с формированием оптового электроэнергетического рынка Республики Беларусь и его интеграции в создаваемый общий электроэнергетический рынок ЕАЭС.

В Комплексном плане развития электроэнергетической сферы создание оптового рынка электроэнергии в Беларуси планируется в 2018-2019 годах, а розничного рынка электроэнергии – в 2018-2025 годах.

Договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г. (далее – Договор о ЕАЭС) определены основные принципы создания нормативно-правовой базы общих энергетических рынков ЕАЭС. Предполагается, что это позволит обеспечить конкурентную среду для всех хозяйствующих субъектов государств-членов, что, в свою очередь, будет

способствовать стабилизации цен на энергоресурсы и надежному энергоснабжению национальных экономик.

Согласно Концепции формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, утвержденной решением Высшего Евразийского экономического совета 8 мая 2015 г., № 12, рынок электроэнергетики создается на основе параллельно работающих электроэнергетических систем и будет характеризоваться едиными техническими нормами и правилами, наличием согласованных балансов энергоресурсов.

Программой формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, утвержденной решением Высшего Евразийского экономического совета 26 декабря 2006 г. № 20, предусмотрено к июлю 2019 года создать условия для организации централизованных торгов электроэнергией, а также торговли по свободным двухсторонним договорам. Для этого намечено создать электронные системы торговли электроэнергией по срочным контрактам и «на сутки вперед».

Торговля «на сутки вперед» основана на механизме конкурентного ценообразования – аукциона ценовых заявок покупателей и продавцов электроэнергии. Она проводится ежедневно за сутки до реального времени и одновременно – на каждый час суток. Главный критерий отбора поставщиков электроэнергии на ближайшие сутки, – конкурентоспособность ценовых заявок.

Евразийская экономическая комиссия и российские АО «Администратор торговой системы оптового рынка электроэнергии» (АТС) и АО «Санкт-Петербургская международная товарно-сырьевая биржа» (СПбМТСБ) в 2018 году провели имитационные торги электроэнергией с участием всех стран ЕАЭС. Торговые сессии с использованием механизма свободных двусторонних договоров и централизованных торгов по срочным контрактам и на сутки вперед состоялись. Для организации имитационных торгов было разработано специальное программное обеспечение – система электронных торгов «Союз». С помощью этой системы участники могли подать заявки на покупку/продажу электроэнергии на межгосударственные сечения страны, резидентами которых они являются, а также транслировать заявки в сечения других стран-партнеров, учитывая в цене межгосударственную передачу (МГП) электрической энергии. Аналогичные имитационные торги были проведены на базе АО «КОРЭМ» («Казахстанский оператор рынка электрической энергии и мощности»), в которых приняли участие также «Минскэнерго», «Гомельэнерго» и «Белэнерго» [7].

В соответствии с Договором о ЕАЭС государства – члены должны заключить международный договор о формировании общего электроэнергетического рынка ЕАЭС. Международный договор подготовлен и утвержден Распоряжением Коллегии ЕЭК от 7 сентября 2018 г. № 142 в форме Протокола о внесении изменений в Договор о ЕАЭС в части формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС и станет приложением к нему.

Проект протокола определяет правовые основы и принципы формирования, функционирования и развития общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, устанавливает сферы, которые будут урегулированы правилами его функционирования, органы и организации, которые осуществляют управление и обеспечивают функционирование общего электроэнергетического рынка ЕАЭС, а также участников и инфраструктурные организации общего электроэнергетического рынка ЕАЭС и способы торговли электрической энергией на нем.

Отметим, что на сегодняшний день в государствах ЕАЭС функционируют различные модели рынков электроэнергии.

В Республике Беларусь пока не принят закон об электроэнергетике, который должен создать правовую базу рынка электроэнергии. Согласно Плану подготовки законопроектов на 2018 год, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь от 10 января 2018 г. № 9 внесение законопроекта «Об электроэнергетике» (далее – проект Закона) было предусмотрено в Парламент в 2018 году.

Указанный законопроект определяет электроэнергетику как часть топливно-энергетического комплекса Республики Беларусь, включающую отношения, возникающие в процессе производства (в том числе производства в режиме комбинированной выработки элект-

трической и тепловой энергии), передачи, распределения, продажи электрической энергии с использованием объектов электроэнергетики, входящих в объединенную энергетическую систему Республики Беларусь, принадлежащих на праве собственности или ином законном основании субъектам электроэнергетики или иным юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, физическим лицам, а также оперативно-диспетчерского управления в электроэнергетике.

Проект Закона устанавливает общие положения функционирования оптового и розничного электроэнергетических рынков, способы централизованной и (или) децентрализованной торговли электрической энергией, формы и виды договоров купли-продажи или договоров электроснабжения в соответствии с правилами розничного электроэнергетического рынка Республики Беларусь, субъектный состав в зависимости от осуществляемого вида экономической деятельности.

В настоящее время энергетическая отрасль в Республике Беларусь является естественной монополией, включающей вертикаль всех видов экономической деятельности, в том числе производство электрической и тепловой энергии, ее передачу и распределение, а также сбыт. Изменения, которые следует реализовать в белорусской энергосистеме, должны быть сведены к отказу от монополии государства в генерации электроэнергии, но при ее сохранении на транспортировку и сбыт электроэнергии.

Сохранение электросетей в государственной собственности позволит государству определять правила и регламенты распределения и транспортировки электроэнергии к потребителям, а также влиять на надежность электроснабжения.

Механизм госрегулирования сохранится, в соответствии с которым цены (тарифы) на товары (работы, услуги) устанавливаются на уровне, обеспечивающем субъектам электроэнергетики возмещение экономически обоснованных затрат, налогов и неналоговых платежей и получение необходимой прибыли, включающей в том числе, инвестиционную составляющую для финансирования программы.

Министерство антимонопольного регулирования и торговли будет устанавливать цены на электроэнергию, производимую в режиме комбинированного производства электрической и тепловой энергии при ее продаже на оптовом электроэнергетическом рынке, а также на электроэнергию, продаваемую энергоснабжающими организациями потребителям на розничном рынке, и тарифы на услуги по передаче электроэнергии.

Свободные цены на оптовом и розничном рынках предполагается применять лишь в отношении части электроэнергии, которая не охвачена регулированием. Правительство по-прежнему будет регулировать цены на электроэнергию для физических лиц.

Ключевыми особенностями участия Республики Беларусь в общем электроэнергетическом рынке ЕАЭС являются:

рассмотрение евразийского рынка в качестве основного рынка сбыта белорусской электроэнергии после ввода в эксплуатацию БелАЭС;

учет «особого мнения» Республики Беларусь при создании общего электроэнергетического рынка до формирования общего рынка газа в ЕАЭС, согласно которому без создания единого рынка газа в интеграционном объединении невозможно создать конкурентный рынок электроэнергии. Только в условиях единых цен на газ с российскими потребителями, белорусская электроэнергетика может успешно конкурировать на общем рынке в ЕАЭС.

Поэтому процессы создания общих рынков газа и электроэнергии должны проходить максимально одновременно. Только после создания рынка газа все субъекты оптового рынка электроэнергии Республики Беларусь, включая БелАЭС, смогут продавать электроэнергию на общем электроэнергетическом рынке ЕАЭС.

В настоящее время неконкурентное ценообразование на энергоресурсы в Республике Беларусь по сравнению с регионами Российской Федерации не позволяет рассматривать функционирование электроэнергетического рынка в полном объеме на конкурентных началах без создания рынка газа.

В рамках ЕАЭС должны функционировать однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах, гармонизации и унификации норм права.

#### **Список цитированных источников:**

1. Об утверждении Концепции энергетической безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 дек. 2015 г., № 1084 // Национальный Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C21501084>. – Дата доступа: 10.02.2019.
2. Об утверждении комплексного плана развития электроэнергетической сферы до 2025 года с учетом ввода Белорусской атомной электростанции [Электронный ресурс] : Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 1 марта 2016 г., № 169 / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.government.by/ru/solutions/2414>. – Дата доступа: 10.02.2019.
3. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=F01400176&p1=1>. – Дата доступа: 10.02.2019.
4. О Концепции формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] : решение Высшего Евразийского экономического совета, 8 мая 2015 г., № 12 // Режим доступа: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147677/scd\\_12052015\\_12](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0147677/scd_12052015_12). – Дата доступа: 10.02.2019.
5. О Программе формирования общего электроэнергетического рынка ЕАЭС [Электронный ресурс] : решение Высшего Евразийского экономического совета, 26 дек. 2006 г., № 20 // Режим доступа: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413607/scd\\_11042017\\_20](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413607/scd_11042017_20). – Дата доступа: 10.02.2019.
6. О проекте Протокола о внесении изменений в Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года [Электронный ресурс] : Распоряжение Коллегии Евразийского экономического комитета, 7 сент. 2018 г., № 142. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/intelsobs/Documents/Распоряжение%20Коллегии.pdf>. – Дата доступа: 10.02.2019.
7. Запуск БелАЭС и общего электроэнергетического рынка ЕАЭС: риски для Беларуси [Электронный ресурс] // Информационно-отраслевой ресурс. EEnergy.Media. – Режим доступа: <https://eenergy.media/2018/08/23/zapusk-belaes-i-obshhego-elektroenergeticheskogo-rynka-eaes-riski-dlya-belarusi/>. – Дата доступа: 10.02.2019.

*Курилович Мария Петровна*

#### **К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь, [glushakova.maria@mail.ru](mailto:glushakova.maria@mail.ru)

В литературе права человека рассматриваются как элемент правового статуса личности наравне со свободами и обязанностями гражданина, закрепляемыми в Конституции и иных законодательных актах [1, с. 206-215; 2, с. 494-508; 3, с. 151-153]. Конституция Республики Беларусь гласит: «человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства». Кроме того, Конституция гарантирует гражданам реализацию и такой группы прав как – экологические права граждан, путем закрепления основополагающего, фундаментального права человека на благоприятную окружающую среду (ст. 46), права на экологическую информацию, права создавать общественные объединения и т.д. Отметим, что государства, позиционирующие себя как «правовые» стремятся к наиболее полному закреплению и раскрытию экологических прав граждан в своих Конституциях, а также в головных природоохранных актах. Однако кроме прав и обязанностей правовой статус включает ряд элементов, способствующих их осуществлению [4, с. 277-279; 5, с. 28-38].

Следует согласиться с тем, что важнейшей составляющей концепции устойчивого развития сегодня является обеспечение и защита конституционного права на благоприятную окружающую среду [6, с. 566]. Впервые право граждан на благоприятную окружающую среду было закреплено в международных документах. Принцип 1 Декларации Конференции ООН по окружающей человека среде (Стокгольм, 1972 г.) устанавливает, что «человек имеет право на свободу, равенство и благоприятные условия жизни в окружающей среде, качество которой позволяет вести достойную и процветающую жизнь, и несет главную

ответственность за охрану и улучшение окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений». Право человека на здоровую и благоприятную жизнь в окружающей среде также провозглашено во Всемирной Хартии природы, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН в 1982 году, и в Декларации ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 год) [7, с. 721-723].

Остановимся подробнее на участии общественности в процессе принятия экологически значимых решений, как на механизме обеспечения реализации права на благоприятную окружающую среду. Существуют различные взгляды на классификацию экологических прав граждан (по «охранной» и «защитной» направленности; по форме реализации; по юридической силе, акта их закрепляющего и т.д.), однако общепринятой является триада прав, закрепленных в Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды 1998 г. (Орхусс, Дания). Данная Конвенция выделяет три основных группы экологических прав граждан – права, обеспечивающие доступ к информации, участие общественности в процессе принятия решений, доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. В положениях Орхусской конвенции устанавливается обязанность государств-участников создавать гражданам условия для обеспечения доступа к информации и к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, оказывая им всю необходимую помощь при осуществлении своих прав. Отметим, что особенностями Орхусской конвенции являются: жесткие требования к гармонизации национального законодательства; достаточно широкое понимание понятия «общественности» (включаются и отдельные физические лица, и различные их объединения).

Понятие «благоприятная окружающая среда» складывается из таких составляющих, как: среда обитания человека, т.е. природные элементы; социальная среда, т.е. условия труда, быта [8, с. 9]. Благоприятной может быть признана лишь такая окружающая среда, в которой обеспечены оба из названных факторов. Как отмечают ученые, в настоящее время общество не может обеспечить всех параметров благоприятной окружающей среды, но оно должно стремиться к этому, в том числе путем отражения данного права в Основном Законе государства.

Согласно Закону Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон «Об охране окружающей среды»), общественность имеет право участвовать в мероприятиях по охране окружающей среды, имеет право знать о работе государственных органов и общественных объединений, так же право получать достоверную и своевременную информацию. Кроме того, в Законе предусмотрена необходимость «научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов граждан, общества и государства в целях обеспечения благоприятной окружающей среды, также предусмотрена презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности, что предполагает необходимость тщательной проверки ее в каждом конкретном случае» (ст. 4). Основными направлениями государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды являются: привлечение граждан, общественных объединений к охране окружающей среды.

В законодательстве закреплен ряд обеспечительных мер, содействующих реализации прав граждан, так, Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в статье 13 среди прочего закрепляет такую обеспечительную меру реализации права граждан на благоприятную окружающую среду как право граждан на информацию, а также на объединение в общественные объединения, на возмещение вреда, причиненного здоровью, жизни граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду, наделение субъектов правами, предоставляющими возможность защиты права на благоприятную окружающую среду. Главный природоохранный акт Республики Беларусь в статье 15-2 закрепляет такую форму участия общественности в принятии экологически значимых решений, как общественные обсуждения проектов экологически значимых решений; в случае если для объектов проводится оценка воздействия на окружающую среду, общественному обсуждению

подлежат также отчеты об оценке воздействия на окружающую среду. Замечания и предложения, поступившие в ходе проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, учитываются при доработке соответствующих проектов решений.

Закрепление на конституционном уровне права граждан на благоприятную окружающую среду, являя предпосылкой для юридического закрепления в законодательных актах форм и механизмов, содействующих эффективной охране окружающей среды, в том числе с привлечением частных инвестиций и участием общественности. Участие общественности в принятии экологически значимых решений наибольшее применение может получить при осуществлении государственно-частного партнерства в области охраны окружающей среды, поскольку реализация природоохранных проектов достаточно трудоемкий и затратный процесс, а осуществление их в сотрудничестве государства и бизнеса видится эффективным. Привлечение же общественности в такое сотрудничество есть мера обеспечения реализации права граждан на благоприятную окружающую среду, а также содействие достижению целей устойчивого развития.

Таким образом, право граждан на участие в общественных обсуждениях есть механизм обеспечения конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

#### **Список цитированных источников:**

1. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский ; под общ. ред. А.Ф. Вишневого. 2-е изд., исправ. и доп. – Минск: Тесей, 1999. – 560 с.
2. Теория государства и права : учеб. для юридических вузов и факультетов / С.С. Алексеев [и др.] ; под ред. В. М. Корельского и В. Д. Первалова. - М. : Издат. группа ИНФРА–НОРМА, 1997. - 570 с.
3. Общая теория права и государства : учеб. / В.С. Афанасьев [и др.] ; под ред. В. В. Лазарева. - М. : Юристъ, 1994. - 360 с.
4. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учеб. / Г.А. Василевич – Минск : Книжный дом : Интерпрессервис, 2003. – 832 с.
5. Воеводин, Л.Д. Юридический статус личности в России / Л.Д. Воеводин – М., 1997.
6. Лаевская, Е.В. Пресекательные способы защиты права на благоприятную окружающую среду / Е.В. Лаевская // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. трудов Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь ; редкол. Н. А. Карпович (гл. ред) [и др.]. – Минск, 2018. – Вып. 13. – 807 с.
7. Балашенко, С.А. Международно-правовая охрана окружающей среды и права человека / С.А. Балашенко, Т.И. Макарова. Мн. : World Wide Printing, 1999. – 254 с.
8. Балашенко, С.А. Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?) : практ. пособие / С.А. Балашенко, Е.В.Лаевская, Т.И. Макарова. – Минск, 2000. – 160 с.

*Лагун Дмитрий Анатольевич*

#### **К ПОНЯТИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [lagoon@bsu.by](mailto:lagoon@bsu.by)

Проблема эффективности реализации нормативных правовых актов выступает частным проявлением более общей теоретико-прикладной характеристики права – его эффективности в целом. Учитывая доминирующую роль нормативных правовых актов в правовом регулировании применительно к романо-германской правовой семье, следует признать, что изучение эффективности данного источника права выступает актуальной, современной задачей юридической науки и, безусловно, будет способствовать совершенствованию национального законодательства и повышению уровня правоприменительной практики

Научная дискуссия по вопросам эффективности права представляет собой нелинейный процесс.

Важнейший этап в исследовании проблем правовой эффективности был реализован еще в советской юридической науке в 60-80-е годы XX века. В рамках указанного периода

акцент делался на выработке определения эффективности права, ее признаков, изучении эффективности норм права [14; 19; 20; 27; 31; 32]. При этом труды касательно изучаемого нами явления создавались в рамках общетеоретической юридической науки [16; 23], так и в рамках отраслевых юридических наук [12; 17; 30].

Специфическую направленность в изучении эффективности права задавала методология советской науки. Диалектический материализм и марксистское учение о базисе и надстройке предопределили основные подходы к раскрытию эффективности права с позиций зависимого, второстепенного, производного от уровня экономического развития и господствующей модели соотношения производительных сил и производственных отношений явления.

Последующее десятилетие ознаменовалось затуханием интереса к изучению проблем эффективности, что, на наш взгляд, было связано как с кардинальными изменениями в жизни общества, распадом советского государства и необходимостью решения более актуальных и насущных задач (в области права – это необходимость формирования национальной правовой системы в условиях создания суверенного государства), так и выработкой в науке новых методологических подходов, внедрения принципа методологического плюрализма к изучению всех социальных явлений, включая и право. Указанные процессы сказались на активности научной мысли в сфере эффективности права. В этот период появляются отдельные работы на заданную тематику [21; 22; 25].

Новый исследовательский этап начался на рубеже XX-XXI веков, когда завершились основополагающие процессы в формировании национальных правовых систем на постсоветском пространстве и возникла острая необходимость в заложении фундамента создания эффективного правового государства, которое должно в юридической сфере осуществлять эффективное правовое регулирование разнообразных общественных отношений. Появляются работы, посвященные новым подходам к пониманию эффективности [3; 4; 8; 11; 29], оценке эффективности [1; 13; 15], эффективности отдельных правовых категорий и понятий [2; 5; 6; 9; 10; 18; 24; 26; 28] и др.

Продолжение исследовательской работы по заданной тематике обусловлено необходимостью формирования в Республике Беларусь социального правового эффективного государства, способного полномасштабно, суверенно реализовывать свою внутреннюю и внешнюю политику, направленную на формирование достойного уровня жизни граждан и гармоничное развитие белорусского общества.

Эффективность не является собственно правовым понятием, она также не может признаваться исключительно экономической категорией. Характеристика эффективности, очевидно, может применяться и в социальных, и в естественных, и в технических науках в отношении к широкому спектру понятий несовпадающего значения и уровня.

Сам термин эффективность имеет латинское происхождение и означает: 1) *efficio, effectum* – делать, изготавливать, созидать, исполнять; *efficacitas* – успешная деятельность, действенность, эффективность [10, с. 358]; 2) *effectus* – результат; *effectivus* – творческий, действенный, созидательный [7, с. 357].

Такой акцент в понимании эффективности как результативность (феноменологическая пара «цель-результат»), получивший название функциональный (функционально-целевой) подход, на наш взгляд, максимально полно способствует решению теоретико-прикладных задач, стоящих перед государственными органами.

Эффективность реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти – это характеристика (свойство) юридической деятельности различных субъектов права по воплощению правовых предписаний (положений нормативных правовых актов) органов исполнительной власти на практике, которая определяет степень тождества (уровень соответствия) целей правового регулирования, заявленных при принятии нормативного правового акта, и достигнутого фактического результата данного правового регулирования. Таким образом, качество эффективности напрямую зависит от четкости, ясности, однозначности поставленных нормотворческим органом исполнительной власти целей и дости-

жении этих целей правоприменителем или иным субъектом реализации права. Поэтому степень эффективности реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти – это совместный показатель нормотворческой и нормореализационной деятельности компетентных субъектов права.

Первый показатель напрямую произведен от качественного осуществления своих полномочий органами исполнительной власти, принимающих нормативный правовой акт, второй – находится в корреляции с деятельностью как органов исполнительной власти (при применении нормативных правовых актов), так и органов иных ветвей власти (в первую очередь, судебной), а также иных субъектов права (при реализации нормативных правовых актов в форме исполнения, соблюдения и использования). В этом контексте эффективность реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти необходимо отличать от эффективности реализации органами исполнительной власти нормативных правовых актов.

Очевидность и бесспорность целей нормативных правовых актов органов исполнительной власти выступает залогом повышения его эффективности в процессе реализации. При этом, как справедливо отмечает профессор Василевич Г.А., «они не могут быть результатом какого-то волюнтаристского усмотрения. Цели должны быть обусловлены объективными потребностями общественного развития» [4, с. 232].

К характерным чертам эффективности реализации нормативных правовых актов можно отнести:

- 1) целеориентированность как свойство направленности (вектор) на достижение заданной цели в определенной сфере жизнедеятельности общества;
- 2) результативность, проявляемая в достижимости поставленных целей;
- 3) полезность как удовлетворение прав, свобод и законных интересов человека, законных интересов общества и государства;
- 4) ценность, заключаемая в положительной культурно-нравственной окраске пары «цель-результат»;
- 5) одобряемость, то есть поддержка социумом поставленных целей;
- 6) активность в смысле необходимости приложения интеллектуально-волевых усилий для достижения целей;
- 7) оцениваемость как возможность определения степени достижения цели по установленным показателям;
- 8) объективно-субъективный характер, проявляемый в неразрывном сочетании независящих от воли и сознания субъекта факторов с факторами, находящимися под давлением сознания познающего субъекта;
- 9) системность – необходимость упорядоченного комплексного, логически последовательного подхода к оценке пары «цель-результат»;
- 10) коммуникативность, то есть тесная, неразрывная, закономерная связь между целью и результатом.

Трудности в сфере определения целей правового регулирования связаны с тем, что, зачастую, их несколько (а не одна или две). При этом они не только не всегда согласуются, но могут расходиться и даже находиться в прямом противоречии друг другом. Такая ситуация, например, имеет место, когда цели формулируются применительно к различным сферам жизни человека, общества, государства. Особенно это проявляется при столкновении конфликтных интересов различных социальных групп, инициирующих принятие нормативного правового акта. Конкуренция целей порождает конкуренцию векторов эффективности и может иметь как парный (политические и экономические, политические и экологические коллизирующие цели и др.), так и многосложный характер при столкновении более двух целей, относящихся к различным сферам реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти (например, политические, экономические и социальные коллизирующие цели).



Сложность ситуации с многоцелевым нормативным правовым актом органа исполнительной власти объективно требует решения вопроса об иерархии целей и, как следствие, иерархии векторов эффективности. На нормотворческом уровне необходимо выбрать и закрепить главную из коллизирующих целей, а на правоприменительном уровне (либо на субъектном уровне при исполнении, соблюдении и использовании права) результативность правового регулирования определять по достижении именно данной иерархически главной цели. Так, при определенных условиях будет оправданным принятие экономически убыточного (для государства или других субъектов реализации права) нормативного правового акта органа исполнительной власти, который позволит снять социальное напряжение в обществе, не допустит разрастания социального конфликта и возможной последующей поляризации всего общества.

Помимо проблематики цели нормативного правового акта как элемента, предопределяющего эффективность его реализации, сложности вызывают вопросы оценки достигнутого результата. Следует вести речь как о конечном, так и промежуточных результатах. Последние с высокой долей вероятности могут свидетельствовать о показателях конечного результата, о его потенциальном наступлении или ненаступлении, о целесообразности продолжения реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти в условиях очевидной недостижимости требуемого результата.

Единая цель принятия нормативного правового акта может привести к различным в зависимости от способов, условий и иных объективных и субъективных факторов ее достижения, которые имеют альтернативный (взаимоисключающий) характер. Иными словами, стремление к одному результату делает невозможным деятельность по достижению другого результата. В условиях ограниченности финансовых, трудовых, временных и других ресурсов выбор одного из путей по реализации нормативного правового акта органа исполнительной власти зачастую исключает движение реализации в других направлениях (выбранный вектор эффективности реализации аннулирует все другие потенциальные векторы эффективности), что лишает субъекта реализации права на ошибку. Неверно избранный (неоптимальный) механизм достижения результата повлечет неэффективность (снижение эффективности) реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти.

Разработка комплексного подхода к изучению понятия эффективности реализации нормативных правовых актов органов исполнительной власти, имеющего в своих выводах и предложениях теоретико-прикладной характер, должна стать залогом усиления роли эффективности как показателя нормотворческой и правореализационной деятельности субъектов права.

#### **Список цитированных источников:**

1. Беликова, К. М. Современные представления об эффективности правового регулирования и ее оценке / К. М. Беликова // Теория и методология сравнительного правоведения. – 2008. – № 3. – С. 35–41.
2. Бойко, Л. Н. Эффективность права под углом национального правового менталитета / Л. Н. Бойко // Журнал российского права. – 2009. – № 5. – С. 134–141.
3. Варламова, Н. В. Эффективность правового регулирования: переосмысление концепции / Н. В. Варламова // Правоведение. – 2009. – № 1. – С. 212–232.
4. Василевич, Г. А. Актуальные направления повышения эффективности реализации права в Республике Беларусь / Г. А. Василевич // Правоведение. – 2013. – № 6. – С. 232–233.
5. Герасимова, Н. Р. Эффективность норм права / Н. Р. Герасимова, А. В. Демин // Социально-политические науки. – 2012. – № 3. – С. 50–52.
6. Горбань, В. С. Понятие, теория и проблемы формирования общей концепции эффективности законодательства / В. С. Горбань. – М. : ИД «Юриспруденция», 2009. – 160 с.
7. Дворецкий, И. Х. Латинско-русский словарь около 50000 слов / И. Х. Дворецкий. – Изд. 2-е, переработ. и доп. – М. : Русский язык, 1976. – 1096 с.
8. Жинкин, С. А. Некоторые проблемы видов эффективности норм права / С. А. Жинкин // Журнал российского права. – 2004. – № 2. – С. 30–33.
9. Жинкин, С. А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С. А. Жинкин ; Кубанский гос. ун-т. – Краснодар, 2009. – 41 с.

10. Ипатов, В. Д. Совершенствование нормотворческой деятельности как элемент реализации эффективной правовой политики [Электронный ресурс] / В.Д. Ипатов // Право современной Беларуси: истоки, уроки, достижения и перспективы. – Режим доступа: <http://center.gov.by/tsikl-publikatsij-pravo-sovremennoj-b>. – Дата доступа: 22.10.2018.
11. Калинин, С. А. Проблемы социальной эффективности права в Республике Беларусь / С. А. Калинин // Jurisprudencija : Teisės socialinis veiksmingumas. – Mokslo darbai 54 (46). – Vilnius : Lietuvos teisės universitetas, 2004. – С. 94–107.
12. Казимирчук, В.П. Эффективность права как формы социального контроля / В. П. Казимирчук, С. В. Боботов // Эффективность применения уголовного закона. – М. : Юрид. лит., 1973. – С. 11–26.
13. Кибак, И. А. Общественное мнение как критерий оценки эффективности законотворческой деятельности / И. А. Кибак // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2015. – № 1. – С. 103–107.
14. Козлов, В. А. Вопросы теории эффективности правовой нормы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В. А. Козлов ; Ленинградский гос. ун-т им. А. А. Жданова. – Ленинград, 1972. – 24 с.
15. Лапаева, В. В. Эффективность закона и методы ее изучения / В. В. Лапаева // Эффективность закона (методология и конкретные исследования). – М., 1997. – С. 28–44.
16. Малько, А. В. Эффективность правового регулирования / А. В. Малько // Правоведение. – 1990. – № 6. – С. 61–67.
17. Марочкин, С. Ю. Проблема эффективности норм международного права / С. Ю. Марочкин ; науч. ред. Г. В. Игнатенко. – Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 1988. – 147 с.
18. Осипов, М. Ю. Эффективность правотворчества, реализации права и правоприменения: понятие и соотношение / М. Ю. Осипов // Правоведение. – 2011. – № 1. – С. 83–92.
19. Пашков, А. С. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А. С. Пашков, Д. М. Чечот // Советское государство и право. – 1965. – № 8. – С. 3–11.
20. Пашков, А. С. Эффективность действия правовой нормы / А. С. Пашков, Л. С. Явич // Советское государство и право. – 1970. – № 3. – С. 41–45.
21. Поленина, С. В. Качество закона и эффективность законодательства / С. В. Поленина ; под ред. Я. А. Куник. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1993. – 56 с.
22. Прозоров, В. Ф. Качество и эффективность хозяйственного законодательства в условиях рынка / В. Ф. Прозоров. – М. : Юрид. лит., 1991. – 141 с.
23. Самощенко, И. С. Изучение эффективности действующего законодательства / И. С. Самощенко, В. И. Никинский // Советское государство и право. – 1969. – № 8. – С. 5–6.
24. Сильченко, Н. В. Проблеми абагуленасці, фармальнай азначанасці, структуры (будовы) і эфектыўнасці норм права / Н. В. Сильченко // Право и демократия : сб. науч. тр. / редкол. : В. Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2008. – Вып. 19. – С. 21–31.
25. Сырых, В. М. Истинность и правильность как критерии теоретической эффективности норм права / В. М. Сырых // Эффективность закона (методология и конкретные исследования). – М. : БЕК, 1997. – 216 с.
26. Тихомиров, Ю. А. Эффективность закона: от цели к результату / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2009. – № 4. – С. 3–9.
27. Фаткуллин, Ф. Н. Социальная ценность и эффективность правовой нормы / Ф. Н. Фаткуллин, Л. Д. Чулюкин. – Казань : Изд-во Казанского ун-та, 1977. – 119 с.
28. Филиппчик, Т. В. Общетеоретические проблемы эффективности норм права : монография / Т. В. Филиппчик. – Минск : БИП, 2016. – 204 с.
29. Хорошильцев, А. И. Эффективность права: понятие и особенности / А. И. Хорошильцев // Общество и право. – 2011. – № 2 – С. 47–51.
30. Шаргородский, М. Д. Наказание, его цели и эффективность / М. Д. Шаргородский. – Л. : Изд-во ЛГУ им. А. А. Жданова, 1973. – 115 с.
31. Шibaева, Л. А. Эффективность советского права / Л. А. Шibaева // Эффективность правового регулирования; под ред. В. Д. Попкова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1976. – 43 с.
32. Эффективность действия правовых норм / А. С. Пашков, Л. С. Явич, Л. И. Спиридонов [и др.]. ; [ред. коллегия: проф. А. С. Пашкова [и др.]] ; Ленингр. гос. ун-т им. А. А. Жданова ; Науч. исслед. ин-т компл. соц. исслед. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1977. – 143 с.

*Ладутько Виолетта Константиновна*

## **БЕЛОРУССКАЯ МОДЕЛЬ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА**

кандидат юридических наук, доцент, руководитель Центра государственного строительства  
и права Института экономики НАН Беларуси, violadutska@mail.ru

Для Беларуси, как и всех постсоветских стран, построение социального государства в новых экономических условиях процесс сложный и нелегкий, поскольку в науке и на практике единых методик такого строительства не выработано, не определены критерии эффективности

социального государства. В ст. 1 Конституции Республики Беларусь закрепляется положение о том, что «Республика Беларусь – унитарное демократическое социальное правовое государство». Реализация конституционного положения требует, как теоретического осмысления, так и практического воплощения.

В научной литературе такие базовые категории, как понятие социального государства, его цели, задачи, функции и модели, исследуются в плоскости различных наук – философии, социологии, политологии, экономики, права. И как следствие этого, существуют различные научные трактовки, порой диаметрально противоположные. Это свидетельствует о многоаспектности данного феномена. Поэтому проблемы социального государства необходимо исследовать с использованием междисциплинарного подхода. Несомненно, научные концепции социального государства, единое понимание его сущности, признаков, целей, функций, могут служить основой для дальнейшего развития белорусского государства как социального государства. Необходимость теоретической разработки проблем социального государства связана и с другими причинами, в частности, отсутствием решения о модели социального государства, которая будет для нашей страны наиболее успешной, отсутствием законодательного закрепления содержания таких понятий, как «достойный уровень жизни», «качество жизни и показатели его определения», «свободное и достойное развитие человека», «социальная справедливость», «социальная ответственность бизнеса» и др.

По мнению большинства ученых, провозглашение в конституции социального государства – это лишь начальный этап, ориентир, к которому государство должно стремиться, и меры, которые должны быть предприняты для того, чтобы приблизиться к признакам, соответствующим статусу современного социального государства [1, с. 4]. Государство становится социальным не в связи с принятием законодательных актов, а в результате достижения определенного уровня социально-экономического, правового, политического и интеллектуального развития общества.

Важную роль в реализации конституционных положений по созданию условий для свободного и достойного развития личности играет правильный выбор модели социального государства, но первостепенным направлением при исследовании социального государства является осмысление его цели и функций.

Исходя из содержания конституционных положений, целью белорусского социального государства является создание условий для свободного и достойного развития личности (ст. 2 Конституции Республики Беларусь). В свою очередь, гражданин ответственен перед государством за исполнение возложенных на него обязанностей. Анализируя данное положение, напрашивается вывод о том, что белорусская модель социального государства предполагает своего рода социальный договор между государством, обществом и гражданином.

На международном уровне в ежегодных докладах о развитии человека в рамках Программы развития ООН основным критерием является Индекс развития человеческого потенциала, включающий три показателя – долгая и здоровая жизнь, образование и уровень жизни. Беларусь входит в число стран с высоким уровнем Индекса человеческого развития. Уже в 2010 году Беларусь занимала 50 место в данном рейтинге, в последующие годы происходили небольшие колебания в сторону ухудшения показателей, но в целом положение коренным образом не изменялось, что свидетельствует о том, что, наше государство, с одной стороны, сохранило стабильность в социальной сфере, а, с другой стороны, несмотря на все усилия по реализации социальной политики, еще должно приложить немало усилий, чтобы улучшить качество жизни населения. В основном эксперты связывают это обстоятельство с глобализационными процессами и мировым финансово-экономическим кризисом.

Сущность и предназначение социального государства раскрывается в его функциях. При этом функции зависят от модели социального государства и, соответственно, от поставленной цели построения такого государства. В научной литературе представлены различные функции социального государства, каждый ученый представляет свою систему таких функций. По нашему мнению, функции социального государства следует определять исходя из его цели, т.е. с учетом направлений деятельности государства для создания условий для свободного и достой-

ного развития личности. В этой связи предлагается следующая система взаимозависимых и взаимодополняющих функций социального государства, которая сформировалась на современном этапе в Республике Беларусь.

Для того чтобы создать условия для свободного и достойного развития личности государству необходимо обеспечить социальную безопасность граждан, которая определяется в соответствии с Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь как состояние защищенности жизни, здоровья и благосостояния граждан, духовно-нравственных ценностей общества от внутренних и внешних угроз. В этом заключается защитная функция социального государства.

Для обеспечения социальной безопасности немаловажное значение имеет обеспечительная функция социального государства. Данная функция реализуется с помощью социальной политики государства. В этой связи встает закономерный вопрос об эффективности социальной политики, показателями которой следует признать положительную динамику уровня и качества жизни и степень включенности социальной политики в механизм экономического роста [2, с. 10]. В рамках правового исследования в первую очередь необходимо проанализировать не вопрос о том, какой должны быть социальная политика (этим занимается экономическая наука, социология), а как она должна формироваться.

Социальное государство с сильной социальной политикой не допускает резкой дифференциации доходов и содействует выравниванию жизненных шансов разных социальных групп. Об особенностях проводимой социальной политики свидетельствует анализ бюджетного законодательства. Пропорции расходов бюджетов в социальных государствах развитых стран составляют: до 10 % – на общегосударственную деятельность, от 20 до 40 % – на социальные нужды [3, с. 76].

В соответствии с Бюджетным кодексом Республики Беларусь расходы на социальную политику включены в качестве самостоятельного раздела функциональной классификации расходов бюджета. Состав расходов на социальную политику состоит из следующих подразделов: социальная защита, пенсионное обеспечение, помощь семьям, воспитывающим детей, государственная молодежная политика, помощь в обеспечении жильем, другие вопросы в области социальной политики. В то же время в качестве самостоятельных разделов бюджетной классификации представлены расходы на здравоохранение, образование, жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство, физическую культуру, спорт, культуру и средства массовой информации, охрану окружающей среды, что является неотъемлемыми составляющими достойного уровня и качества жизни человека. Это свидетельствует о расхождении научных концепций и практики в определении социальной политики и ее составляющих.

Если мы обратимся к ежегодным законам о республиканском бюджете, то доля общегосударственных расходов, расходов на национальную оборону, судебную власть, правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности в общей сумме расходов республиканского бюджета составляет более 2/3 расходов республиканского (около 75 %), а на социальную политику – всего 10 %. Но даже если мы объединим расходы на социальную политику с такими показателями, как расходы на здравоохранение, образование, жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство, физическую культуру, спорт, культуру и средства массовой информации, охрану окружающей среды, то доля общих социальных расходов, направленных на достижение достойного уровня и качества жизни человека составит около 20 % от всех расходов республиканского бюджета. Это говорит о существенных расхождениях показателей бюджетов в социальных государствах развитых стран и нашей страны, несмотря на то, что наше государство провозглашает социальную направленность бюджета как приоритетное направление государственной политики в социальной сфере.

В последнее время первостепенное значение занимает экономическая функция социального государства. Эволюция рыночной экономики сформировала две новые задачи социального государства: обеспечение свободного входа на рынок (устранение дискриминации) и регулирование финансовых рынков, существенно влияющих на уровень жизни населения [4, с. 191]. Наиболее приемлемой видится концепция социального государства на основе взаимных обяза-

тельств государства, общества и личности с предоставлением инициативы и предприимчивости человека для своего свободного и достойного развития.

Международный опыт свидетельствует о том, что ни одно государство не может справиться с решением социальных проблем, опираясь только на государственный бюджет. К такой деятельности привлекают и бизнес-структуры, общественные организации и отдельных граждан. Создание негосударственных дополнительных структур пенсионного обеспечения, благотворительность, поддержка детских домов, интернатов, строительство объектов культурного назначения и т.д. – все это развивает социальную ответственность бизнеса и тем самым способствует устойчивому развитию любой компании и инвестиционной привлекательности.

В разных странах социальная политика направлена на решение общих социальных проблем, исходя из различных представлений о справедливом общественном устройстве. Этим обусловлены существенные различия между странами в сфере государственного вмешательства, в особенностях перераспределения благ в обществе. Как следствие, в науке возникла дискуссия, в рамках которой ученые выделяют и сравнивают между собой различные модели социального государства.

В научной литературе предлагаются различные классификации моделей социального государства. Одни авторы полагают, что исходя из социальной функции государства, следует выделять следующие типы социального государства: первичное социальное государство, государство социальных услуг, государство социального благоденствия, эффективное социальное государство [5, с. 14]. Другие выделяют скандинавскую, континентальную и американо-британскую модели социального государства [6, с. 14].

Для скандинавской модели характерен высокий показатель расходов государства из бюджета на социальные нужды. Государство несет основную ответственность за социальное благополучие своих граждан и является основным производителем социальных услуг (образование, здравоохранение и т.д.). Эта модель воплощена в политике таких стран, как Швеция, Финляндия, Дания, Норвегия. В континентальной модели государство несет ответственность только за социальное обеспечение, но не организует социальные услуги. Здесь размер расходов из бюджета и страховые взносы работника и нанимателя на социальные мероприятия примерно равны. Такая модель социального государства свойственна Германии, Франции, Австрии, Бельгии. Американо-британская модель социального государства характеризуется минимальным участием государства в социальной сфере. Реализация социальных программ происходит не за счет государственного бюджета, а за счет частных сбережений и частного страхования. Государство несет ответственность лишь за сохранение минимальных доходов всех граждан и за финансовую поддержку малообеспеченных слоев населения. Но в то же время такое государство стимулирует создание и развитие различных форм негосударственного социального страхования и социальной поддержки, а также различных способов повышения гражданами уровня своих доходов. Такая модель характерна для США, Англии и Ирландии [6, с. 14-15].

Отмеченные три модели нигде в мире не встречаются в чистом виде, представляя собой «идеальные типы» социального государства, каждый из которых имеет свои достоинства и недостатки. На практике обычно можно наблюдать сочетание элементов либеральной, корпоративной и социал-демократической моделей при явном преобладании черт одной из них [7].

Исходя из отчета о развитии человечества Программы развития ООН, государства, относящиеся к скандинавской модели социального государства, занимают лидирующие позиции и имеют очень высокий индекс человеческого развития. Например, Норвегия занимает 1-е место в этом рейтинге, Дания – 4-е место. В то же время иные государства, относящиеся к континентальной и американо-британской модели, также имеют очень высокий индекс человеческого развития, например, Германия и Ирландия занимают 6-е место, США – 8-е место, Великобритания – 14-е [8]. Следовательно, говорить об исключительной эффективности той или иной модели социального государства будет неправильным, поскольку вышеуказанные государства определили

свои ориентиры для создания условий для свободного и достойного развития личности и в результате достигли очень высоких показателей.

В целом можно констатировать, что приведенные классификации социальных государств обладают определенной долей условности, поскольку они изменяются под влиянием процессов глобализации. Ни в одной из зарубежных классификаций страны СНГ не рассматриваются как принадлежащие к какой-либо из моделей социального государства.

В последние десятилетия на Западе идет интенсивный поиск новой модели социального государства, которая учитывала бы особенности современного этапа глобализации мировой экономики. В настоящее время ведутся дискуссии относительно двух концепций социального государства – «активирующего государства» и «предупреждающего социального государства» [9]. Однако, несмотря на многочисленные заявления о кризисе социального государства и необходимости серьезной смены курса, к отказу от фундаментальных основ социально ответственного государства сегодня не готовы ни граждане, ни бизнес, ни органы власти.

Таким образом, мировой опыт свидетельствует, что социальное государство является закономерным результатом эволюционного развития общественных отношений. Признавая человека высшей ценностью, социальное государство видит свою историческую миссию в том, чтобы добиться такого уровня социально-экономического развития страны, который был бы достаточным для обеспечения достойной жизни каждому человеку, живущему на территории данного государства. Однако достижение этой цели – длительный, сложный и противоречивый процесс, о чем свидетельствует реальная практика развитых стран. Каждая страна, вставшая на этот путь, проходит его по-своему, но с учетом общих закономерностей формирования социального государства и его последующего развития.

Для достижения цели белорусского социального государства по созданию условий для свободного и достойного развития личности необходимо последовательное выполнение международных стандартов. Международные показатели и рейтинги по индексу человеческого развития, доли ВВП, направленные на социальные нужды свидетельствуют о том, что Беларусь, с одной стороны, сохранила стабильность в социальной сфере, а, с другой стороны, несмотря на все усилия по реализации социальной политики, еще должна предпринять серьезные меры по улучшению качества жизни населения. В социальной политике превалирует незначительное увеличение социальных трансфертов вместо пересмотра социальных программ на предмет их эффективности. Существующие социальные программы способны обеспечить только минимальные социальные риски и потребности граждан, столкнувшихся с тяжелыми жизненными обстоятельствами. Для комплексного подхода решения проблем социального государства необходимо сформулировать четкую стратегию социальной политики, включающую последовательную корректировку социального законодательства, а также пересмотр механизма финансирования социальных расходов, поскольку простое увеличение государством расходов в социальной сфере не обеспечивает автоматического улучшения уровня и качества жизни населения.

#### **Список цитированных источников::**

1. Леонов, И.В. Социальное государство как предмет теоретико-правового исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / И.В. Леонов; МГИМО. – М., 2006. – 28 с.
2. Пальцев, В.А. Особенности формирования социальной политики в условиях экономического роста: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – СПб., 2007. – 18 с.
3. Косенко, О. Социальное государство и социальная ответственность / О. Косенко // Стратегия России. – 2012. – № 2 (98). – С. 75-82.
4. Васильев, В.П. Современный экономический кризис и социальное государство / В.П. Васильев // Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 18. Солиология и политология. – 2011. – № 2. – С. 187-195.
5. Меланьин, М.И. Формирование социального государства как направление в современном социально-политическом развитии Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. политич. наук: 23.00.02. – М., 2015. – 24 с.
6. Самойленко, В.А. Социальная функция современного российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.А. Самойленко; Владимирский юрид. ин-т ФСИН. – Владимир, 2006. – 25 с.
7. Система социальной защиты в зарубежных странах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2003/3/sistema-socialnoy-zashchity-v-zarubezhnyh-stranah>. – Дата доступа: 10.11.2016.

8. Режим доступа: [http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2006/VSF\\_NEW200701241412/VSF\\_NEW200701241412\\_p\\_006.htm#HL\\_3](http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2006/VSF_NEW200701241412/VSF_NEW200701241412_p_006.htm#HL_3). – Дата доступа: 01.11.2016.
9. Косенко, О. Социальное государство: зарубежный опыт [Электронный ресурс] / П.Косенко // Экспертиза. – 2012. – № 4.

*Лаевская Елена Владимировна*

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГО-ИНФОРМАЦИОННОГО  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА  
БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [evlaevskaya@gmail.com](mailto:evlaevskaya@gmail.com)

Право на окружающую среду, благоприятную для здоровья и благополучия человека, упоминается во многих международно – правовых документах глобального и регионального уровней, закрепляется в законодательстве многих стран, в том числе в Конституции (ст. 46) и иных нормативных правовых актах Республики Беларусь, в них подчеркивается насущная необходимость обеспечения защиты указанного права. В то же время теоретики отмечают дискуссионность вопроса о содержании права на благоприятную окружающую среду, эффективности форм и способов его защиты [1, с. 203–208; 2, с. 464].

Полагаем, что формирование системы эффективной защиты права на благоприятную окружающую среду должно строиться с учетом понимания комплексной сущности конституционного права и специфики его содержания. Субъективное право на благоприятную окружающую среду базируется на признании значимости доминирующего интереса правообладателя к жизнедеятельности в окружающей среде, соответствующей определенным критериям качества (интерес к качеству окружающей среды как благу публичному), и связанных с ним частных имущественных и личных неимущественных интересов (интересы сохранения жизни, здоровья, наследственности и т.п. как благ частных) постольку, поскольку качество окружающей среды объективно оказывает влияние на удовлетворение частных интересов правообладателя. С учетом комплексной сущности права на благоприятную окружающую среду, таким образом, отстаивая субъективное право на благоприятную окружающую среду, правообладатель, действует как в частных, так и публичных интересах, а также в интересах 3-их лиц, как ныне живущих, так и будущих поколений.

Право на защиту автор рассматривает в качестве элемента субъективного права на благоприятную окружающую среду, выражающегося в юридически обеспеченной возможности субъекта защиты использовать установленные в законодательстве формы и способы предупреждения, пресечения и устранения последствий нарушения (угрозы нарушения) права на благоприятную окружающую среду при совершении различных действий (бездействия), оказывающих или могущих оказать вредное воздействие на окружающую среду, в частности: при принятии решений государственных органов и должностных лиц (экологически значимых и иных связанных с ними решений), совершении сделок, осуществлении других действий в области охраны окружающей среды и природопользования [3, с. 114].

Осведомленность граждан о состоянии окружающей среды, факторах, оказывающих влияние на ее качество, соответствующих действиях государственных органов и должностных лиц (в том числе, о принимаемых экологически значимых решениях, о мерах воздействия, применяемых к правонарушителям в экологической сфере, о сделках, которые могут оказать воздействие на окружающую среду) и формирование на этой основе системы эколого – информационного обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду рассматривается нами в качестве важнейшего условия и предпосылки эффективной защиты исследуемого права.

Отметим, что в научных исследованиях значительное внимание уделяется анализу правовой категории «экологическая информация», сущности эколого–информационных



правоотношений, проблем содержания права на экологическую информацию, принципов ее предоставления на основании запроса [4, с. 332–338; 5, с. 4–13; 6, с. 75–79]. В тоже время недостаточно изучены, особенно принимая во внимание национальный правовой контекст, проблемы правового обеспечения доступа общественности к экологической информации без подачи соответствующего запроса, а также различные аспекты доступности экологической информации в процессе принятия экологически значимых решений и доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды. Отсутствуют работы, посвященные комплексному видению системы эколого-информационного обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду.

Особенно актуальной задачей в свете цифровизации экономики, развития электронного документооборота и электронного правительства в Республике Беларусь нам представляется формирование электронных ресурсов экологической информации, доступных для общественности, и позволяющих оперативно использовать информацию, необходимую для защиты права на благоприятную окружающую среду.

Полагаем, что построение эколого-информационной системы обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду должно базироваться на принципах и нормах международных соглашений Республики Беларусь, и в частности, Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (далее – Орхусская конвенция), которая определяет понятие экологической информации, принципы доступа общественности к экологической информации как на основании запроса, так и без него – в результате выполнения обязанности государственных органов по сбору и распространению информации. Согласно Орхусской конвенции к экологической информации, относится не только информация о состоянии окружающей среды, ее элементов и взаимодействии между ними; но и информация о факторах (вещества, энергия, шум, излучение), деятельности государственных органов, мерах, соглашениях в области окружающей среды, политике, законодательстве, планах и программах, оказывающих или способных оказать воздействие на окружающую среду; а также об анализе затрат и результатов, другом экономическом анализе и допущениях, использованных при принятии решений, касающихся окружающей среды; информация о состоянии здоровья и безопасности людей, условиях жизни, состоянии объектов культуры и зданий и сооружений в той степени, в какой на них воздействует или может воздействовать состояние элементов окружающей среды.

Орхусская конвенция не только определяет категорию экологической информации, но также закрепляет особенности доступа граждан и иной общественности к экологической информации на основании запроса общественности (ст. 4) и без запроса общественности – в рамках реализации обязанностей соответствующих государственных органов по сбору и распространению экологической информации (ст. 5), а также в специальных случаях:

участия общественности в принятии государственных решений по конкретным видам деятельности (п.п. 2,6,9 ст. 6) и в подготовке нормативных положений, имеющих непосредственную исполнительную силу, которые могут оказать существенное воздействие на окружающую среду (ст. 8 b));

в процессе доступа общественности к правосудию (п. 4 ст. 9).

Принимая во внимание комплексный контекст экологической информации, отраженный в международном соглашении Республики Беларусь, с учетом обеспечения конфиденциальности, а также содержание защиты права на благоприятную окружающую среду, к важнейшим элементам эколого-информационной системы обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду полагаем возможным отнести следующую информацию, которую предлагаем формировать в качестве информационных ресурсов в электронной форме, доступных для общественности в сети «Интернет»:

о выбросах, загрязнении окружающей среды, сведения о которых собираются на основе системы отчетности субъектов хозяйственной деятельности;

об экологически значимых и связанных с ними решениях, действиях;



об иных действиях с участием государственных органов, в том числе о сделках, оказывающих или могущих оказать воздействие на окружающую среду;

о выявленных правонарушениях в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов и мерах, применяемых к нарушителям;

о решениях судов и иных органов в рамках обеспечения доступа общественности к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды.

В целях формирования эколого–информационной системы обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду полагаем необходимым предпринять ряд мер организационно–правового характера, в частности, закрепить в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» требования об обеспечении открытого доступа посредством сети «Интернет» к следующей информации:

о выбросах и переносе загрязнителей окружающей среды (для этого необходимо сформировать и поддерживать единый государственный регистр выбросов и переноса загрязнителей в электронной форме) [7];

об экологически значимых решениях по конкретным видам деятельности (необходимо закрепить требование ведения единого электронного государственного реестра экологически значимых решений (их текстов), а также текстов отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, отчетов о стратегической экологической оценке, заключений экологической экспертизы и связанных с ними решений);

о сделках с участием государства, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду (следует закрепить правило об обнародовании учрежденных ныне электронных Государственных реестров инвестиционных договоров и соглашений о государственно–частном партнерстве, которые реализуются в сфере охраны окружающей среды и использования природных ресурсов);

о правонарушениях в экологической сфере и применяемых мерах воздействия (необходимо формирование единого электронного государственного информационного ресурса);

о решениях судов по вопросам защиты права на экологическую информацию, споров в области принятия экологически значимых решений, иных споров, касающихся нарушений экологического законодательства (следует обеспечить размещение текстов судебных решений в электронной форме, принимая во внимание подобный опыт европейских стран, России).

Полагаем, что реализация предложенных подходов в области формирования эколого–информационной системы обеспечения защиты права на благоприятную окружающую среду будет способствовать последовательной реализации положений Конституции Республики Беларусь в области защиты права на благоприятную окружающую среду, а также имплементации международных договоров Республики Беларусь.

#### **Список цитированных источников:**

1. Бринчук, М.М. Право на благоприятную окружающую среду в контексте устойчивого развития / М.М. Бринчук // Права человека как фактор стратегии устойчивого развития / Е. А. Лукашева (отв. ред.) [и др.]. – М. : Норма, 2000. – С. 203-208.

2. Боголюбов, С.А. Концепция развития экологического (природоохранного) законодательства / С.А. Боголюбов, Н.В. Кичигин, Н.И. Хлуденева // Концепции развития российского законодательства ; под ред. Т.Я. Хабриевой, Ю.А. Тихомирова. – М. : Эксмо, 2010. – 736 с.

3. Лаевская, Е.В. Защита права на благоприятную окружающую среду: проблемы теории и практики / Е.В. Лаевская. – Минск : СтройМедиаПроект, 2016. – 386 с.

4. Бринчук, М.М. Доступ к открытой информации / М.М. Бринчук // Право на доступ к информации / И.Ю. Богдановская (отв. ред.). - М. : Юстицинформ, 2009. – С. 332–338.

5. Выпханова, Г.В. Правовая категория «экологическая информация»: дискуссионные вопросы / Г.В. Выпханова // Экологическое право. – 2008. – №3. – С. 4–14.

6. Лаевская, Е. В. Некоторые проблемы правового обеспечения защиты права на экологическую информацию в Республике Беларусь / Е. В. Лаевская // Вестник БГУ. Серия 3. – 2013. – № 1. – С. 75–79.

7. Лаевская, Е.В. Регистры выбросов и переноса загрязнителей: перспективы правового закрепления в Республике Беларусь / Е. В. Лаевская // Вестник БГУ. Серия 3. – 2012. – С. 94-98.

## **НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОХРАНЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ СЕМЬИ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫМИ СРЕДСТВАМИ**

кандидат юридических наук, начальник отдела исследований в области правоохранительной деятельности и осуществления правосудия Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, misholan@tut.by

Конституция Республики Беларусь гарантирует защиту брака, семьи, материнства, отцовства и детства (ст. 32). Конкретизируя указанные положения, Основной Закон закрепляет обоюдные права и обязанности родителей, лиц, их заменяющих, и детей. Так, родители или лица, их заменяющие, имеют право и обязаны воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении. В свою очередь дети обязаны заботиться о родителях, а также о лицах, их заменяющих, и оказывать им помощь (ст. 32). Помимо регламентации прав и обязанностей, государство предусматривает гарантии их реализации посредством установления запрета на изъятие ребенка из своей семьи против его воли, воли родителей или других лиц, их заменяющих, иначе как на основании решения суда, если родители или другие лица, их заменяющие, не выполняют своих обязанностей по воспитанию и содержанию (ст. 32).

Конституционные права ребенка жить и воспитываться в семье, а также родителей, или лиц, их заменяющих, воспитывать своих детей, охраняются уголовным законом, который устанавливает ответственность за умышленную подмену ребенка. Место состава преступления, предусмотренного ст. 180 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), определено законодателем среди норм главы 21 «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних».

Понятие «семья» не является уголовно-правовым. Определение данного термина содержится в законодательстве о браке и семье. В соответствии со ст. 59 Кодекса о браке и семье (далее – КоБС), семья – это объединение лиц, связанных между собой моральной и материальной общностью и поддержкой, ведением общего хозяйства, правами и обязанностями, вытекающими из брака, близкого родства, усыновления.

Среди оснований возникновения прав и обязанностей семьи законодатель выделяет близкое родство, удостоверенное в установленном законом порядке (ст. 64 КоБС). Поддерживая и охраняя семейные ценности, государство гарантирует право ребенка на особую, преимущественную и первоочередную заботу со стороны его родителей (ст. 181 КоБС).

В настоящей статье обратимся к некоторым особенностям определения ребенка как потерпевшего от преступления, предусмотренного ст. 180 УК. Изначально отметим, что под понятием «ребенок» (в рамках проводимого исследования) будем рассматривать лицо, не достигшее восемнадцатилетнего возраста и имеющего кровную связь со своими родителями.

Законодатель в ст. 180 УК не устанавливает возрастных ограничений в отношении ребенка, который может быть подменен. Однако определение возраста подменяемого ребенка не осталось без внимания на страницах юридической печати.

Отечественные исследователи по данному вопросу говорят следующее. А. А. Примаченок и Н. В. Крынская указывают, что «подмена может быть совершена сразу же после родов, когда мать еще не имела возможности рассмотреть и запомнить своего ребенка, а также в доме малютки, куда направлен был так называемый «отказной» ребенок» [1, с. 151]. В. В. Тимошенко, на основании анализа объективных и субъективных признаков преступления, заключает, что «речь идет о подмене грудных детей в родильном доме, доме ребенка и тех случаях, когда виновное лицо исходит из того, что родители или законные представители подменяемого ребенка еще не осознали его индивидуальных качеств и не могут его распознать» [2, с. 366].

Российские ученые также не пришли к единому мнению. Ряд ученых заключают, что таким ребенком может быть только новорожденный (В. С. Савельева [3, с. 36],

С. И. Никулин [4, с. 105], Е. Е. Пухтий [5, с. 8, 18], В. Б. Боровиков, А. А. Смердов [6, с. 73–74], Н. В. Гуль [7, с. 27] и др.).

Некоторые исследователи, моделируя возможное развитие событий преступления, отмечают, что потерпевшим может быть не только новорожденный, но и ребенок более старшего возраста. Так, А. В. Лохвицкий придерживается мнения о возможности совершения подмены в отношении новорожденного или грудного младенца, либо же в порядке исключения в отношении детей более старшего возраста, если ребенок был отдан на кормление другой женщине, когда подмена возможно до тех пор, пока мать не будет ознакомлена со своим ребенком, или ребенок не осознает своего происхождения [8, с. 112]. Р. Г. Тляумбетовым дается авторское толкование термина «ребенок» применительно к ст. 153 УК Российской Федерации. По его мнению, ребенком «следует считать малолетнего, который в силу возрастных особенностей не способен осознавать характер и значение совершаемых с ним действий, а родители (один из родителей) не способны (ен) идентифицировать своего ребенка» [9, с. 6–7; 15]. О. С. Колмакова отмечает, что в «качестве подмененного ребенка может выступать несовершеннолетнее лицо, которое не способно идентифицировать себя как ребенка конкретных родителей, и которого родители не могут идентифицировать как своего» [10, с. 9].

Е. А. Зубкова определяющим в квалификации деяния называет не возраст ребенка, а «субъективное восприятие родителей, либо одного из них». В обоснование своей позиции исследователь рассматривает следующие варианты подмены ребенка: 1) новорожденного: родители не видели своего ребенка и не могут определить его индивидуальные черты, идентифицировать его как своего; 2) в возрасте до 18 лет: такая подмена возможна при условии, что ребенок не может идентифицировать себя в силу слабоумия, имеет схожие черты с подменяемым лицом, либо в тех случаях, когда родители длительное время в силу тех или иных причин не видели его и не могут его идентифицировать как своего [11].

Ю. Е. Пудовочкин, изучая вопрос о возрасте потерпевшего ребенка, полагает, что ограничиваться возможностью подмены исключительно «младенца», «грудного младенца», «новорожденного», не следует, поскольку такая подмена может быть осуществлена и при более старшем возрасте ребенка (например, если мать захочет воспитывать своего ребенка, первоначально от которого она отказалась, и он был помещен в детский дом и иное воспитательное учреждение): «нет оснований ограничивать возраст ребенка в ст. 153 УК месячным периодом новорожденности, подмена возможна в отношении любого лица, не достигшего восемнадцатилетнего возраста и не осознающего своего происхождения, при условии, что родители не были с ним ознакомлены». Исследователь отмечает: «очевидно, что подмена детей, способных идентифицировать себя, осознавать свое положение и происхождение, невозможна» [8, с. 161–162].

Авторы учебника «Уголовное право России. Особенная часть» (под редакцией О. С. Капинус), говоря о ребенке применительно к ст. 153 УК Российской Федерации, поясняют, что «как правило, подмена ребенка возможна только в отношении грудных детей, обычно новорожденных. Такая ситуация возможна, когда у ребенка не проявились еще четкие индивидуально определенные признаки либо родители еще не успели их осознать... Однако возможна ситуация, когда после каких-либо, например, трагических, событий ребенка более старшего, нежели грудничковый возраста передают родственникам, которые не могут идентифицировать передаваемого ребенка» [12, с. 191; 206–207].

Отсутствие законодательного указания на возраст ребенка порождает споры среди ученых. Приведенные мнения исследователей об определении возраста подменяемого ребенка в рамках рассматриваемой тематики весьма разнообразны. Представляется, что позиция авторов о более широком понимании возраста ребенка, без его привязки к понятиям «новорожденный», «грудной ребенок», вполне обоснована и рациональна. В таком случае определяющей должна выступать возможность родителей (родителя) идентифицировать ребенка как своего, а также возможность ребенка определить свою принадлежность к конкретным родителям (родителю) (если такое возможно в силу возраста и психического развития).

УК, применительно к ст. 180, не устанавливает дополнительных требований к определению не только возраста ребенка, но и иных его характеристик. Поэтому для квалификации преступного посягательства не имеет значения в отношении «своего» или «чужого» ребенка лицом совершаются противоправные действия. Следует отметить, что в советский период уголовные законы устанавливали ответственность исключительно за подмену «чужого» ребенка (например, УК РСФСР 1922 г. (ст. 162), УК БССР 1928 г. (ст. 228), УК РСФСР 1960 г. (ст. 125), УК БССР 1960 г. (ст. 123)). В таком случае можно говорить о выборочной защите прав ребенка, при которой объем уголовно-правовой охраны прав зависит от воли родителей, что является недопустимым исходя из положений ст. 22 Конституции Республики Беларусь, провозгласившей равенство всех перед законом, право на равную защиту прав и законных интересов без всякой дискриминации.

Обратим внимание, что особенность рассматриваемого преступления, позволяющая в том числе отграничивать его от смежных составов преступлений, заключается в его объективной стороне. Действия виновного лица, характеризующиеся понятием «подмена», выражаются в замене одного ребенка другим. В таком случае потерпевшими являются оба ребенка (если только не осуществляется подмена живого ребенка умершим), даже в том случае, если, например, условия жизни одного из них улучшаются.

На основании проведенного исследования и в рамках настоящей статьи можно выделить некоторые основные положения, которые позволяют говорить о ребенке как о потерпевшем в контексте ст. 180 УК. Основополагающими в таком случае предлагаем считать следующие моменты:

- наличие кровного родства между родителями (родителем) и ребенком;
- субъективное узнавание (идентификация и восприятие) родителями (родителем) и ребенком (если это возможно в силу возраста и умственного развития) друг друга, определение принадлежности друг к кругу (определение родителями (родителем) ребенка как своего);
- потерпевшими являются оба подменяемых ребенка (если не осуществляется подмена живого ребенка умершим).

В ситуации, если родители (родитель) и (или) ребенок могут друг друга идентифицировать, ответственность виновного по ст. 180 УК исключается. Содеянное может быть квалифицировано по иным статьям УК (например, по ст. 182, ст. 182 и ч. 2 ст. 384 УК, ст. 291).

#### **Список цитированных источников:**

1. Уголовное право. Особенная часть : учеб. пособие / Е. А. Авраменко [и др.] ; под ред. В. А. Кашевского. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2012. – 734 с.
2. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф. Ахраменка [и др.] ; под общ. ред. А. В. Баркова, В. М. Хомича. – Минск : Гос. ин-т упр. и соц. технологий Белорус. гос. ун-та, 2007. – 1004 с.
3. Савельева, В. С. Уголовная ответственность за преступления против несовершеннолетних : учеб. пособие / В. С. Савельева. – М. : Проспект, 2015. – 128 с.
5. Уголовное право России. Особенная часть : учебник / Б. В. Здравомыслов [и др.] ; под ред. А. И. Рарога. – М. : Ин-т Междунар. права и экономики : Триада, 1997. – 475 с.
6. Пухтий, Е. Е. Преступления против семьи и несовершеннолетних: вопросы техники конструирования составов и дифференциации ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Е. Е. Пухтий ; Яросл. гос. ун-т. – Казань, 2004. – 26 с.
7. Боровиков, В. Б. Уголовное право. Особенная часть : учебник / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов ; под ред. В. Б. Боровикова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2017. – 364 с.
8. Гуль, Н. В. Конституционное право на защиту семьи в уголовном законодательстве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 ; 12.00.08 / Н. В. Гуль ; Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве Рос. Федерации. – М., 2009. – 27 с.
9. Пудовочкин, Ю. Е. Ответственность за преступления против несовершеннолетних по российскому уголовному праву = Responsibility for crimes against minors under russian criminal law / Ю. Е. Пудовочкин ; науч. ред. Г. И. Чечель. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2002. – 293 с.
10. Тляумбетов, Р. Г. Преступления против семьи: уголовно-правовые и криминологические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Р. Г. Тляумбетов ; Уфим. юрид. ин-т МВД России. – Челябинск, 2006. – 23 с.

11. Колмакова, О. С. Преступления, посягающие на права ребенка в сфере семейных отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / О. С. Колмакова ; Моск. гос. юрид. ун-т. – М., 2005. – 25 с.

12. Зубкова Е. А. Подмена ребенка [Электронный ресурс] / Е. А. Зубкова // Междунар. журн. соц. и гуманитар. наук. – 2016. – Т. 6, № 1. – Режим доступа: <http://intjournal.ru/podmena-rebenka/>. – Дата доступа: 19.02.2019.

13. Уголовное право России. Особенная часть : учебник : в 2 т. / П. В. Агапов [и др.] ; под ред. О. С. Капинус. – М. : Юрайт, 2015. – Т. 1 : Преступления против личности. Преступления в сфере экономики. – 437 с.

*Лизгаро Виктория Евгеньевна*

## **ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, v.lizgaro@gmail.com

Право каждого на благоприятную окружающую среду, закрепленное в ст. 46 Конституции Республики Беларусь, обеспечивается со стороны государства различными способами и средствами. Исходя из консолидирующей роли Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции Закона от 17 июля 2002 г. (далее – Закон «Об охране окружающей среды») в системе источников экологического права, именно в данном нормативном правовом акте определены такие способы. В ст. 13 вышеназванного закона названы: планирование и нормирование качества окружающей среды; меры по предотвращению вредного воздействия на окружающую среду и ее оздоровлению; предупреждение и ликвидация последствий аварий, катастроф и стихийных бедствий; возмещение в установленном порядке вреда, причиненного жизни, здоровью, имуществу граждан в результате вредного воздействия на окружающую среду; предоставление полной, достоверной и своевременной экологической информации; обжалование решений и действий (бездействия) государственных органов, организаций и должностных лиц; судебная защита, самозащита и получение квалифицированной юридической помощи; деятельность общественных объединений и др. В качестве средства обеспечения права граждан на благоприятную среду назван и экологический контроль, которому принадлежит особое место в силу ст. 46 Конституции Республики Беларусь, устанавливающей, что государство *осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды*. При этом следует обратить внимание, что эколого-правовой механизм представляет собой комплексное юридическое средство достижения глобальной цели – сохранения благоприятной окружающей среды, обеспечения экологической безопасности и рационального использования природных ресурсов, однако входящие в него элементы (включая экологический контроль) являются относительно автономными, могут иметь как различное содержание, так и более конкретные и предметные цели. Например, в экологическом законодательстве предусмотрены такие средства как экологическая экспертиза – преследуется цель предупреждения отрицательного воздействия на окружающую среду; экологическое страхование – полное возмещение вреда, причиненного окружающей среде; экологический аудит – выявление нарушения экологических требований и выработка рекомендаций по устранению таких нарушений и т.п. Экологический же контроль согласно ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды» представляет собой систему мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды. Таким образом, применяется на стадии осуществления хозяйственной деятельности, имеет итоговую цель – сохранение благоприятной окружающей среды и выступает средством обеспечения

права граждан на благоприятную окружающую среду. Как известно, связь понятий «благоприятная среда» и «право на благоприятную окружающую среду» доказана в юридической литературе [1, с. 82; 2, с. 33, с. 56]. Интересна точка зрения С.А. Боголюбова, который относил государственный и муниципальный экологический контроль (ранее закрепленные в российском законодательстве в качестве самостоятельных видов) к основным (общепризнанным) публично-правовым *средствам охраны окружающей среды*, а осуществление производственного, внутриведомственного и общественного экологического контроля рассматривает «скорее как частноправовые *средства обеспечения экологических прав граждан*» [3, с. 4]. На наш взгляд, вне зависимости от вида экологического контроля он, как отмечалось выше, является не только природоохранной мерой, но и средством обеспечения права граждан на благоприятную окружающую среду.

Учитывая важность контроля в экологической сфере особое внимание должно быть уделено его *устойчивому* правовому закреплению: определению понятия; подходу к выделению видов; кругу субъектов, осуществляющих контрольную деятельность; процедуре проведения и др. Анализ законодательства показывает определенную непоследовательность в правовом регулировании исследуемых отношений, на что обращалось внимание в юридической литературе [4; 5; 6; 7]. Соглашаясь с позицией авторов о существующих пробелах и противоречиях, хотелось бы обратить внимание на содержание самого термина «экологический контроль». Согласно ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды» он включает не только контроль в области охраны окружающей среды, но и контроль за *рациональным использованием природных ресурсов* (в таком расширительном значении понятие «экологический контроль» закреплено в данном нормативном правовом акте только с 2013 года). Это значит, что нормы об экологическом контроле применимы при осуществлении контроля в области охраны и рационального использования земель, недр, вод, лесов и других природных ресурсов. Такое положение несомненно следует признать обоснованным и отражающим интегрированный подход к правовому регулированию экологических отношений, обусловленный единым объектом – окружающей средой. Однако дальнейший анализ всего текста Закона «Об охране окружающей среды» выявляет, что дефиниция «экологический контроль» используется в нем всего один раз (в самом глоссарии документа), что нельзя признать логичным.

Особенности контроля в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов проявляются в выделении его видов. С момента принятия Закона «Об охране окружающей среды» в 1992 году контроль в данной сфере мог выступать как государственный, ведомственный, производственный, общественный. Кроме этого, частью каждого из названных видов в связи с особенностью объектов является аналитический (лабораторный) контроль, включающий в себя отбор проб и проведение измерений, оценку соблюдения нормативов и др. Однако, впоследствии произошли определенные изменения в системе экологического контроля. Так, в 2013 году деление экологического контроля на виды было упразднено, исключены нормы о государственном и общественном контроле. На наш взгляд, это связано с общими процессами в системе управления, а в силу комплексного характера эколого-правового регулирования, изменения, вносимые в нормативные акты иных отраслей права, смежных с правом экологическим, безусловно, отражаются на содержании законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. В данном случае совершенствование контрольной (надзорной) деятельности в целом, влияет на правовое регулирование в области охраны окружающей среды без учета его специфики [8]. Так, принятие Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г., № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» повлекло исключение из Закона «Об охране окружающей среды» такого вида как государственный экологический контроль (государственный контроль не был назван в Указе № 510). Однако, в Указе Президента Республики Беларусь от 16 октября 2017 г. № 376 данный вид контроля уже выделяется (с включением в Указ №

510), остается только предполагать, как скоро данный вид контроля будет «возвращен» в Закон «Об охране окружающей среды».

Иная ситуация произошла с правовым регулированием ведомственного экологического контроля, который и в настоящее время назван в Законе «Об охране окружающей среды» с отсылкой на осуществление в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности. Как известно, Указ Президента Республики Беларусь от 22 июня 2010 г. № 325 «О ведомственном контроле в Республике Беларусь» утратил силу в 2017 году.

Исключение из Закона «Об охране окружающей среды» общественного контроля также связано с закреплением в п.3 Указа № 510 (в настоящее время п.5 Указа № 510) следующей нормы «общественный контроль в форме проведения проверок вправе осуществлять профессиональные союзы, их организационные структуры, объединения таких союзов и их организационные структуры в случаях и порядке, установленных иными законодательными актами. Осуществление общественного контроля *в форме проведения проверок* другими организациями, а также физическими лицами запрещается». Однако, согласно Положению о деятельности общественных инспекторов охраны животного и растительного мира, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 мая 2009 г. № 688 общественный инспектор в пределах своей компетенции имеет право: совместно с должностными лицами Государственной инспекции охраны животного и растительного мира при Президенте Республики Беларусь принимать участие в проведении проверок субъектов хозяйствования, осуществлении полевых контрольных мероприятий; делать по предъявлению удостоверения замечания лицам, нарушающим природоохранное законодательство, требовать прекращения нарушения; сообщать о правонарушении в компетентные органы др., то есть имеет право осуществлять общественный контроль в иных формах отличных от проверок. Кроме этого, законодательством об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов закреплены различные формы участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений, которые при широком подходе к трактовке понятия «экологический контроль» могут быть рассмотрены в качестве контроля общественного.

Аналогичные проблемы присущи и законодательству Российской Федерации, в 2004 году государственный экологический контроль был фактически заменен муниципальным путем возложения таких обязанностей на органы местного самоуправления, что справедливо подвергалось острой критике в научной литературе [9, с. 111-112]. В настоящее время и последний практически ликвидирован, а глава XI Федерального закона Российской Федерации от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» называется «Государственный экологический надзор. Производственный и общественный контроль в области охраны окружающей среды», что также вызывает сомнения среди российских ученых [10].

Таким образом, при реформировании системы экологического контроля, опираясь на законодательство о контрольной (надзорной) деятельности, следует учитывать особенности контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, исключая при этом «буквальное воспроизведение или «технический» перенос норм (понятий, подходов) иных нормативных правовых актов в законодательство об охране окружающей среды» [8, с. 39-40].

#### **Список цитированных источников:**

1. Макарова, Т.И. Эколого-правовой статус граждан Республики Беларусь / Т.И. Макарова. – Минск : БГУ, 2004. – 231 с.
2. Лаевская, Е.В. Защита права на благоприятную окружающую среду: проблемы теории и практики / Е.В. Лаевская; НИЦПИ. – Минск : СтройМедиаПроект, 2016 – 386 с.
3. Боголюбов, С. А. Соотношение публично-правовых и частноправовых средств в обеспечении экологических прав граждан / С.А. Боголюбов // Журнал российского права. – 2005. – №7. – С.24-33.
4. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т.И. Макарова [ и др. ] ; под науч. ред. Т.И. Макаровой. – Минск : БГУ, 2016. – 191 с.
5. Шахрай, И.С. Некоторые проблемы правового регулирования экологического контроля / И.С. Шахрай // Юстиция Беларуси. – 2017. – №3. – С.43-46.

6. Шахрай, И.С. Проблемы правового регулирования экологического контроля в свете обновления законодательства Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности / И.С. Шахрай // *Вестник Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Янкі Купалы. Серыя 4. Правазнаўства. Том 8. -2018. – № 1. – С. 59-65.*
7. Довгялло, М.М. Развитие правового регулирования экологического контроля Республики Беларусь / М.М. Довгялло // *Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: Н.А. Карпович [и др.]. – Минск : Колорград, 2018. – Вып. 13. – С.551-557.*
8. Макарова Т.И., Лизгаро В.Е. О тенденциях в законодательстве Республики Беларусь об охране окружающей среды / Т.И. Макарова, В.Е. Лизгаро // *Современные тенденции развития экологического, земельного и аграрного права: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (ИГП РАН, Москва 19 июня 2018 г.) / отв. ред. В.В. Устюкова, Ю.А. Каспрова, Т.В. Редникова, О.А. Самончик. – М. : ИГП РАН, 2018. – С. 31-41.*
9. Хлуденева, Н.И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: Монография. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2014. – 172 с.
10. Вершило, Н. Д. К вопросу о государственном экологическом контроле и надзоре / Н. Д. Вершило // *Законы России. Опыт. Анализ. Практика. – 2017. – № 6. – С. 35 – 39.*

*Лосев Сергей Сергеевич*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВ**

кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, sergei\_losev@list.ru

Как отмечал в ставшей классической монографии «Осуществление и защита гражданских прав» проф. В. П. Грибанов, как само субъективное право по своему содержанию, так и та свобода, которая гарантируется законом в целях реального осуществления права управомоченным лицом, не могут быть безграничными. Всякое субъективное право, будучи мерой возможного поведения управомоченного лица, имеет определенные границы как по своему содержанию, так и по характеру осуществления. Границы эти могут быть большими или меньшими, но они существуют всегда. Границы есть неотъемлемое свойство всякого субъективного права, ибо при отсутствии таких границ право превращается в свою противоположность – в произвол и тем самым вообще перестает быть правом [1, с. 22].

Проблематика определения границ исключительного права занимает центральное место в теории и практике права интеллектуальной собственности, поскольку эти границы определяют сферу действия монопольного права на использование соответствующего результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, признаваемого за правообладателем. Поэтому исследователи определяют проблему ограничений исключительного права в качестве одной из наиболее важных в системе права интеллектуальной собственности [2, с. 235].

По своей сути любое исключительное право является легальной монополией, предоставляемой лицу для обеспечения его имущественного интереса. Однако монополия субъекта исключительного права не должна быть безгранична – для достижения баланса интересов обладателей исключительных прав и интересов третьих лиц, общества в целом и государства вводятся ограничения этих прав, обеспечивающие для творца лишь ограниченную монополию на результат труда [3, с. 208-209]. По мнению А. Г. Назарова «...можно утверждать, что история развития исключительного права представляет собой противостояние правообладателей и общества, где первые постепенно отвоевывают себе все большую территорию. Это противостояние актуально и сейчас» [4, с. 7]. При этом, как справедливо замечает В. О. Калятин, «...перекос баланса интересов в пользу правообладателя и в ущерб интересам пользователя способен привести к утрате соответствующим правом своей моральной обоснованности, что, в конечном итоге, будет и не в интересах самих правообладателей» [5, с. 62]. Схожую позицию занимает Е.А. Войниканис, по мнению которой приори-



тетность принципа полного контроля правообладателя за использованием объекта интеллектуальных прав приводит к тому, что развитие законодательства в сфере интеллектуальной собственности осуществляется в форме усиления защиты интеллектуальных прав, а не в форме адаптации к потребностям информационного общества и инновационной деятельности [6, с. 9-10]. С нею солидарен А. Г. Назаров, по мнению которого расширение сферы регулирования исключительного права зачастую обосновывается интересами инвесторов, развития экономики. Вместе с тем необходимость развития экономики не должна заслонять социальное и культурное назначение результатов интеллектуальной деятельности [4, с. 6].

Как справедливо замечает в своей диссертации Р. Диас Мартинс, принцип социальной функции интеллектуальной собственности призван содействовать законодательному закреплению норм, направленных на предотвращение злоупотребления правом [7, с. 11].

Как отмечает французский правовед Анн Лепаж, большинство законов об авторском праве создавалось с учетом установления баланса между предоставляемой творцам монополией на их произведения, с одной стороны, и потребностью общества в том, чтобы иметь свободный доступ к творческому произведению без помех со стороны исключительных прав авторов – с другой [8, с. 3]. Сказанное в полной мере применимо и в отношении патентного права: понимание патента как законной монополии его владельца связано с необходимостью законодательного закрепления баланса между интересами патентообладателя и общества в целом. Как отмечает проф. О. А. Городов, необходимость установления ограничений на патентную монополию продиктована главным образом потребностями общества, заинтересованного в ряде случаев в беспрепятственном доступе своих членов и их предпринимательских объединений к охраняемым результатам творческой деятельности [9, с. 389-390].

Для понимания важности свободного доступа общества к достижениям науки, культуры и технического прогресса можно обратиться к такому фундаментальному международному акту как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., которая в ст. 27 предусматривает, что каждый человек имеет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. предусматривает право каждого человека на участие в культурной жизни, на использование и практическое применение результатов научного прогресса, а также на защиту моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является.

Можно говорить о том, что международными актами с самого начала был закреплен сбалансированный подход к регулированию интеллектуальных прав, предполагающий, что защита прав автора и иного правообладателя должна осуществляться одновременно с обеспечением права каждого на доступ и пользование достижениями науки и культуры. Как было отмечено в заявлении Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, «... в конечном счете, интеллектуальная собственность представляет собой социальный продукт и имеет социальную функцию. Защита интеллектуальной собственности должна служить цели обеспечения благосостояния человека, а свое правовое выражение данная цель находит в международных инструментах по защите прав человека».

Статья 8 Конституции устанавливает, что Республики Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства. Поэтому статья 51 Конституции не только декларирует охрану интеллектуальной собственности законом, но также провозглашает право каждого на участие в культурной жизни, которое обеспечивается общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах, развитием сети культурно-просветительских учреждений. Кроме того, в этой же статье содержится норма, предусматривающая, что государство содействует развитию культуры, научных и технических исследований на благо общих интересов. Можно говорить о том, что на уровне Основного закона декларируется необходимость поиска **баланса интересов** обладателей прав ин-

теллектуальной собственности и общества, заинтересованного в получении доступа к достижениям культуры, в том числе охраняемым авторским правом.

Более четко о необходимости поиска баланса интересов правообладателей и общества говорится в таком программном документе как стратегия Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012–2020 годы [10]. В качестве задачи в сфере авторского права стратегия называет расширение практики обеспечения эффективного доступа белорусского общества к мировым достижениям науки, литературы и искусства, в частности в образовательной, научной, библиотечной деятельности; в качестве задачи в области промышленной собственности называется развитие нормативного регулирования и практики использования механизмов принудительных лицензий в отношении технологий, имеющих приоритетное значение для развития здравоохранения, энергосбережения и других общественно значимых направлений деятельности.

Решение указанных задач предполагает пересмотр установленных в законодательстве ограничений исключительного авторского и патентного права в сторону более полного учета интересов общества. Однако такой пересмотр должен осуществляться на основе научной концепции, определяющей пределы возможного ограничения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности. Также необходим системный анализ норм международных договоров Республики Беларусь, устанавливающих стандарты охраны авторских и патентных прав и определяющих допустимые с точки зрения международных обязательств ограничения прав интеллектуальной собственности.

Универсальным критерием для решения вопроса о допустимости определенных ограничений исключительного авторского права является «трехступенчатый тест», предусмотренный нормами Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений (1886 г.), Договором ВОИС по авторскому праву (1996 г.), а также заключенным в рамках Всемирной торговой организации Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (1994 г.). При этом особое значение применение «трехступенчатого теста» приобретает в связи с решением вопроса о допустимых ограничениях исключительного авторского права при использовании произведений в цифровой среде, поскольку действующие в настоящее время международные договоры не содержат норм, специально посвященных таким ограничениям.

Рамочные нормы, посвященные возможному ограничению патентных прав, закреплены в многосторонних международных договорах, устанавливающих стандарты охраны этих прав. Парижская конвенция по охране промышленной собственности (1883 г.) не содержит систематизированных правил, устанавливающих основания и пределы возможного ограничения прав патентообладателей в национальных законодательствах государств-участников, в то же время допуская принятие государствами законодательных мер, предусматривающих выдачу принудительных лицензий для предотвращения злоупотреблений, которые могут возникнуть в результате осуществления исключительного права, предоставляемого патентом.

Более детально вопрос возможного ограничения прав патентообладателей регламентирован в Соглашении ТРИПС, – статья 8, посвященная общим принципам, предусматривает, что при формировании или совершенствовании своих национальных законов и правил государства – члены ВТО могут принимать меры, необходимые для охраны общественного здоровья и питания и содействия общественным интересам в жизненно важных для их социально-экономического и технического развития секторах, а также для предотвращения злоупотреблений правами интеллектуальной собственности со стороны владельцев прав. Как отмечается в доктринальном комментарии норм Соглашения ТРИПС, подготовленном на базе Института сравнительного и международного частного права им. Макса Планка, статья 8 этого Соглашения должна толковаться как норма, направленная на защиту общественных интересов при определении правового режима объектов интеллектуальной собственности [11, с. 190-191]. В статье 30 Соглашения ТРИПС также приведен «трехступенчатый тест», применение которого позволяет определить допустимость установления в

национальном законодательстве соответствующего ограничения прав патентообладателей: государства-члены ВТО могут предусмотреть изъятия в отношении исключительных прав, предоставляемых патентом, при условии, что такие изъятия необоснованно не вступают в противоречие с нормальным использованием патента и необоснованно не ущемляют законные интересы патентовладельца, учитывая законные интересы третьих лиц.

Таким образом, Конституция Республики Беларусь, говоря о необходимости охраны интеллектуальной собственности, одновременно закрепляет базовый принцип обеспечения баланса интересов правообладателей и общества, тем самым определяя основной вектор развития законодательства в области охраны результатов интеллектуальной деятельности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Грибанов, В.П. Осуществление и защита гражданских прав / В. П. Грибанов. Науч. ред.: Ем В.С. – М. : Статут, 2001. – 411 с.
2. Судариков, С.А. Авторское право : учеб. для бакалавров / С.А. Судариков. – М.: Проспект, 2015. – 464 с.
3. Микрюков, В.А. Ограничения и обременения гражданских прав / В. А. Микрюков. – М. : Статут, 2007. – 255 с.
4. Назаров, А.Г. Пределы осуществления исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности : моногр. / А. Г. Назаров. – М. : Проспект, 2016. – 180 с.
5. Калятин, В.О. Законодательство об интеллектуальной собственности XXI века: тенденции развития / В. О. Калятин. // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2011. – № 3. – С. 55-65.
6. Войниканис, Е.А. Парадигмальный подход к исследованию интеллектуальных прав : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.01 / Е.А.Войниканис. – Москва, 2017. – 54 с.
7. Диас Мартинс, Р. Принцип социальной функции интеллектуальной собственности в праве Бразилии : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Р. Диас Мартинс. – Москва, 2016. – 26 с.
8. Лепаж, Анн. Обзор изъятий и ограничений авторского права в цифровой среде / Анн Лепаж // Авторское право. Бюллетень UNESCO. – Том XXXVII. – 2003. – № 1. – С. 3-27.
9. Городов, О. А. Патентное право : учеб. пособие / О. А. Городов. – М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 544 с.
10. Об утверждении стратегии Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 марта 2012 г., № 205 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь. / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
11. WTO – Trade-Related aspects of Intellectual Property Rights / ed. by Peter-Tobias Stoll. – Leden-Boston: Martinus Nijhoff Publ., 2009. – 970 с.

*Лукьянчик Антон Александрович*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

научный сотрудник отдела аналитического и правового сопровождения государственной кадровой политики Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, lukyanchik\_3141@mail.ru

Согласно Конституции Республики Беларусь, наше государство, как и любая другая самостоятельная и независимая страна, обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и *внешнюю политику*. Также не менее значимо, что Основной закон закрепляет принципы, которыми наше государство руководствуется при реализации своей *внешней политики*:

- равенства государств;
- неприменения силы или угрозы силой;
- нерушимости границ;
- мирного урегулирования споров;
- невмешательства во внутренние дела.

Уточнение и развитие вышеуказанных принципов нашло свое отражение в Законе Республики Беларусь от 14 ноября 2005 г. № 60-З «Об утверждении Основных направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь». Однако, в контексте рассматриваемого вопроса, актуальным видится выделение принципа *«повышения эффективности политических, правовых, внешнеэкономических и иных инструментов защиты государственного суверенитета Республики Беларусь и ее национальной экономики в условиях глобализации»*.

Следует отметить, что с данным принципом коррелируют закрепленные в Законе *стратегические цели* внешней политики Республики Беларусь, которыми выступают:

защита государственного суверенитета и территориальной целостности Республики Беларусь;

защита прав, свобод и законных интересов граждан, общественных и государственных интересов.

В свою очередь, согласно Концепции национальной безопасности, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, под *национальными интересами* Республики Беларусь понимается совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь. Таким образом, можно говорить о том, что одной из основных целей осуществления Республикой Беларусь своей внешней политики является обеспечение *национальных интересов*.

*Стратегическими национальными интересами* Республики Беларусь являются:

обеспечение независимости, территориальной целостности, суверенитета, незыблемости конституционного строя;

устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики;

достижение высокого уровня и качества жизни граждан.

В данном отношении следует обратить внимание на схожесть значения категорий *«стратегические цели внешней политики»* и *«стратегические национальные интересы»*. Можем сделать вывод о том, что с определенной долей условности стратегические национальные интересы можно понимать, как главные *внешнеполитические интересы Республики Беларусь*.

Также при анализе основных национальных интересов в политической сфере можно выделить соответствующие интересы, относящиеся именно к сфере внешней политики. Приведем некоторые из них:

формирование многополярного мира и системы международных отношений, основанной на верховенстве норм международного права и многостороннем сотрудничестве, обеспечивающих участие Беларуси в решении вопросов, затрагивающих ее интересы;

совершенствование и укрепление механизмов обеспечения национальной и коллективной безопасности с участием Республики Беларусь на глобальном, региональном и двустороннем уровнях, придание международной безопасности всеобъемлющего и комплексного характера;

прагматичное взаимодействие с мировыми центрами силы, основанное на эффективной многосторонней и многовекторной дипломатии, стратегическом партнерстве и особых отношениях с дружественными государствами, равноправном взаимодействии и взаимном учете интересов;

позиционирование Республики Беларусь за рубежом в качестве демократического правового государства, ответственного и предсказуемого партнера, донора международной и региональной безопасности.

Важно также осознавать, что при наличии национальных интересов государства в какой-либо сфере важно обеспечивать состояние их защищенности от внутренних и внешних угроз – *обеспечивать национальную безопасность*.

Согласно законодательству Республики Беларусь, обеспечение национальной безопасности представляет собой деятельность *субъектов* обеспечения национальной безопасности по защите личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, реализации национальных интересов, созданию необходимых условий для устойчивого развития Республики Беларусь.

Таким образом, под базовыми элементами *системы обеспечения внешнеполитических интересов Республики Беларусь* можно понимать субъектов обеспечения национальной безопасности – органы законодательной, исполнительной и судебной власти государства. А в свою очередь, под наполнением или содержанием такой системы будут пониматься закрепленные в законодательстве властные полномочия соответствующих органов власти по обеспечению внешнеполитических интересов.

Важно отметить, что даже на примере норм Конституции Республики Беларусь можно увидеть частичное закрепление соответствующей системы обеспечения внешнеполитических интересов Республики Беларусь.

Так, согласно Конституции, Президент Республики Беларусь гарантирует реализацию основных направлений внутренней и *внешней политики*. Президент принимает меры по охране *суверенитета* Республики Беларусь, ее *национальной безопасности* и *территориальной целостности*, обеспечивает политическую и экономическую *стабильность*.

В свою очередь, Палата представителей рассматривает проекты законов, в том числе об утверждении основных направлений внутренней и *внешней политики* Республики Беларусь. Также на уровне Основного закона страны закреплено, что нормативные акты об основных направлениях внутренней и *внешней политики* Республики Беларусь являются программными и считаются принятыми при условии, если за них проголосовало не менее двух третей от полного состава палат.

Правительство Республики Беларусь как представитель исполнительной ветви власти разрабатывает основные направления внутренней и *внешней политики* и принимает меры по их реализации.

Безусловно, именно органы судебной власти Республики Беларусь обеспечивают защиту прав, свобод и законных интересов граждан в случае их нарушения. Если же мы будем говорить о защите и целостности государственного суверенитета Республики Беларусь, то здесь особую роль следует отвести Конституционному Суду Республики Беларусь. Так, для государства полноправное членство в региональных интеграционных объединениях означает параллельную передачу части своих суверенных функций в ведение наднациональных органов власти. Например, сегодня некоторые наднациональные органы имеют право издавать нормативные акты, имеющие прямое действие не только для государства, но и для его граждан. В результате государство теряет монополию на исключительное право издания правовых предписаний на своей территории, что в принципе ставит под сомнение существующие подходы к пониманию «государственного суверенитета» как такового.

В данном отношении невероятно важна функция Конституционного суда Республики Беларусь, которая связана с подготовкой и дачей заключений о соответствии актов межгосударственных образований, в которые входит Республика Беларусь, Конституции, международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, законам и декретам.

Таким образом, одной из основных целей осуществления Республикой Беларусь своей внешней политики является обеспечение *национальных интересов*. Республика Беларусь на уровне своей Конституции не просто определила принципы и приоритеты своего развития, но и закрепила целостную систему обеспечения внешнеполитических интересов государства, основу которой составляют государственные субъекты обеспечения национальной безопасности и их властные полномочия в соответствующей сфере.

## **КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

младший научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, liashko2009@yandex.ru

Понятие «конституция» появилось еще в Древнем Риме, так именовали отдельные акты императорской власти. Однако, несмотря на то, что первые акты конституционного типа были приняты в Англии, первой писаной конституцией, т.е. представляющей единый основной закон с внутренней структурой, можно назвать Конституцию США, принятую в 1787 г. и действующую до сих пор. В Европе первыми писаными конституциями принято считать Конституции Польши и Франции 1791 г.

В истории Беларуси насчитывается пять Конституций – 1919 г., 1927 г., 1937 г., 1978 г., 1994 г. А так как именно в конституции устанавливаются конституционно-правовые нормы общего характера, являющиеся основополагающими для конституционно-правового регулирования, то дальнейшее реформирование и развитие конституционализма в нашей стране в условиях глобализации и цифровизации невозможно без исследования конституционного развития Республики Беларусь, что и обуславливает актуальность выбранной темы для статьи.

Конституция ССРБ была принята на I Всебелорусском съезде Советов 3 февраля 1919 г. Она состояла из Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа и трех разделов: Общие положения конституции, Конструкция советской власти, О гербе и флаге. Так, нормы Конституции закрепляли власть Советов [1], отменяли частную собственность. Леса, воды, недра, а также живой и мертвый инвентарь объявлялись собственностью государства. Вводилась всеобщая трудовая повинность, закреплялось разоружение имущего класса.

Следует отметить, что Конституция 1919 года гарантировала принцип свободы совести, свободы слова и печати, а также право на полное и всестороннее бесплатное образование [1], право на предоставление убежища всем иностранцам, подвергающимся преследованию за политические и религиозные преступления [1]. Раздел первый закреплял лозунг: «Не трудящийся да не ест».

Вторая по счету Конституция Белорусской Советской Социалистической Республики была принята VIII съездом Советов 11 апреля 1927 г. Структуру Конституции составляли тринадцать глав. В ней подчеркивался классовый характер государства, сохранились нормы о государственной собственности на недра, землю, леса, воды, а также фабрики и заводы, железнодорожный, водный и воздушный транспорт; положение о равном, доступном и бесплатном образовании, право на свободу собраний и образований, а также признание труда всеобщей обязанностью. Избирательное право в соответствии с конституционными нормами было не всеобщим, не равным, непрямым. Статья 71 устанавливала перечень лиц, которые лишались избирательного права. Так, в этот перечень были включены частные торговцы и коммерческие посредники, служащие и агенты бывшей полиции, душевнобольные и умалишенные, лица, живущие на нетрудовой доход, осужденные за корыстные и порочащие преступления [2].

Также Конституция 1927 г. закрепляла факт вхождения БССР в состав СССР и право свободного выхода из Союза ССР. За всеми гражданами признавалось право свободного пользования родным языком на съездах, в суде, управлении и общественной жизни [2]. Признавались четыре государственных языка: белорусский, еврейский, русский и польский. Иные главы Конституции 1927 года раскрывали предмет ведения Всебелорусского Съезда Советов, Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров.

Можно сделать вывод, что ряд статей Конституции 1927 года закрепляли своеобразный перечень конституционных начал молодого государства.

Третья Конституция БССР была принята XII Чрезвычайным Всебелорусским съездом Советов 19 февраля 1937 г. Она состояла из одиннадцати глав, сохранила многие положения Конституции 1927 года, а также фиксировала некоторые новые. Например, статья 8 закрепила, что земля, занимаемая колхозами, закрепляется за ними бесплатное и бессрочное пользование, то есть навечно [3]. Также гарантировалось право граждан на охрану жилых домов, их личной собственности, доходов и сбережений [3]. Разрешалось мелкое частное хозяйство, с оговоркой на то, что оно должно было быть основано на личном труде. Также закреплялись две формы собственности: государственная и кооперативно-колхозная.

Глава II «Государственное устройство» зафиксировала цели объединения независимых государств в единый союз, определила территориальные границы Белорусской Советской Социалистической Республики. Статья 19 закрепила полномочия высших органов власти и органов государственного управления Белорусской Советской Социалистической Республики, например установление Конституции БССР и контроль за ее исполнением [3], установление границ округов, районов, сельсоветов и образование новых округов, районов и сельсоветов, руководство составлением и исполнением бюджетов республики, округов, районов и городов и установление, в соответствии с законодательством СССР, государственных и местных налогов, сборов и неналоговых доходов и т.д. [3]. Впервые высшим органом государственной власти объявлялся Верховный Совет, а не съезд Советов Белоруссии. Статья 38 устанавливала, что Верховный Совет БССР образует Правительство БССР – Совет Народных Комиссаров БССР, который признавался высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти БССР [3].

Нововведением можно считать и Главу VII «Суд и прокуратура», в которой устанавливалось, что правосудие в БССР осуществляется Верховным Судом БССР, окружными судами и народными судами, а также специальными судами СССР, создаваемыми по постановлению Верховного Совета СССР [3]. Закреплялся принцип независимости судей и принцип законности в их деятельности. Народные суды избирались гражданами района на основе всеобщего, прямого и равного избирательного права при тайном голосовании сроком на три года [3]. Высшим надзорным должностным лицом за точным исполнением законов на территории БССР признавался Прокурор СССР [3].

Глава VIII «Основные права и обязанности граждан» также можно называть ноу-хау того времени. До Конституции 1937 года не было конкретного закрепления данных положений ни в одной из предыдущих Конституций. Положения Конституции 1937 г. гарантировали право на труд и отдых, социальное страхование, материальное обеспечение в старости и в случае болезни и потери трудоспособности, а также устанавливалось всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании. Статья 97 закрепила, что женщине в БССР предоставляются равные права с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни [3], а всем гражданам БССР обеспечивался принцип неприкосновенности личности.

14 апреля 1978 г. Верховный Совет БССР принял новую Конституцию Белоруссии. Она заметно отличалась от всех предыдущих Конституций. Ее структуру составляли десять разделов и девятнадцать глав, кроме этого, Конституция 1978 года имела преамбулу, закрепляла основы политической, экономической системы, развитие социальной системы и культуры, положения о внешнеполитической деятельности, а также полномочия советского народа. Гарантировалась свобода научного, технического и художественного творчества, фиксировалась охрана государством прав авторов, изобретателей и рационализаторов. Каждый гражданин имел право вносить свои предложения, замечания в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе, а также за всеми гражданами признавались права на образование, охрану здоровья, пользование достижениями культуры [4]. Запрещалось преследование за критику. Нормы Конституции 1978 году допускали индивидуальную трудовую деятельность в сфере кустарно-ремесленных промыслов, сельского хозяйства, бытового обслуживания населения, а также другие виды деятельности, основанные исключительно на

личном труде граждан и членов их семей [4]. Стоит отметить, что Конституция 1978 года сохранила перечень прав и свобод, закрепленный Конституцией 1937 года и несколько его расширила.

Правосудие в соответствии с нормами Конституции 1978 года в Белорусской ССР осуществляется только судом, действовали Верховный Суд Белорусской ССР, областные суды, Минский городской суд и районные (городские) народные суды [4]. Статья 155 закрепляла, что правосудие в Белорусской ССР осуществляется на началах равенства граждан перед законом и судом [4].

В целом же Конституция 1978 года также была декларативной, выполняла роль фасада «социалистической демократии».

Принятие Конституции Республики Беларусь 15 марта 1994 г. ознаменовало качественно новое развитие белорусской государственности. Причины ее принятия были связаны с распадом Союза ССР, принятием Верховным Советом БССР 27 июля Декларации о государственном суверенитете и приданием ей 25 августа 1991 г. статуса конституционного закона, нормы которой имели большую юридическую силу, чем Конституция 1978 г., развитием гласности и демократических процессов на постсоветском пространстве.

По Конституции 1994 года впервые в полном объеме Республика Беларусь провозглашается как суверенное государство [5]. В соответствии со статьей 1, Республика Беларусь объявлялась демократическим социальным правовым государством. Конституция признала человека высшей ценностью общества и государства. Устанавливался принцип идеологического и политического многообразия, а также закреплялся принцип разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную. Расширился круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы в Верховный Совет. Конституция 1994 года впервые учреждает пост Президента Республики Беларусь как главы государства и исполнительной власти. Раздел V посвящается местному управлению и самоуправлению. Образуется новый государственный орган – Конституционный Суд Республики Беларусь.

24 ноября 1996 г. на республиканском референдуме в Конституцию Беларуси 1994г. были внесены соответствующие изменения и дополнения. Было расширено и дополнено понятие «суверенитет народа». Принцип верховенства Конституции и закона заменен на принцип верховенства права. Вместо многообразия форм собственности были закреплены две формы собственности: государственная и частная [5]. Трудящимся гарантировалось право принимать участие в управлении предприятиями, организациями и учреждениями. Статья 17 закрепила, что Государственными языками в Республике Беларусь являются белорусский и русский языки [5]. Гражданам Республики Беларусь разрешено обращаться за защитой своих прав в международные организации, если исчерпаны все внутригосударственные средства защиты. Изменилось место и роль Президента в государственном механизме, значительно расширена его компетенция, что отражается в Главе 3 Конституции. Парламент стал двухпалатным, уменьшилось его значение и роль в осуществлении государственной власти. Существенно возросла роль и значение Правительства, которое стало возглавлять исполнительную власть и было наделено правом законодательной инициативы. Новыми дополнениями был учрежден Комитет государственного контроля вместо Контрольной палаты. А также был изменен порядок внесения изменений и дополнений в Конституцию Беларуси.

Таким образом, можно сделать вывод, что Конституционное развитие в Республике Беларусь проходило под воздействием изменяющихся внешнеполитических, экономических, политических и социальных факторов. Основные этапы конституционного развития в Республике Беларусь неразрывно связаны с историческими этапами развития государства. Во многом, на развитие современного законодательства повлияло развитие советского права. Все предшествующие Конституции являются лишь доказательством того, что Конституция, как основной закон государства, должна отражать изменения, происходящие в общественной и государственной жизни, и быть фундаментом строительства прочного и сильного государства. Анализ содержательной стороны текстов Конституций позволил выявить



преемственность норм, а в некоторых случаях даже рецепцию (например, закрепление принципа свободы совести, свободы слова или норм о государственной собственности на недра, землю, леса, воды).

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Советской Социалистической Республики Беларусь 1919 года [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
2. Конституция Белорусской Социалистической Советской Республики 1927 года [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Конституция Белорусской Советской Социалистической Республики 1937 года [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Конституция Белорусской Советской Социалистической Республики 1978 года [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
5. Конституция Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс] : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

*Мазурова Татьяна Анатольевна*

### **ПРЕДПОСЫЛКИ ФОРМИРОВАНИЯ ТЕЗИСА О ДОПУСТИМОСТИ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА В НАЦИОНАЛЬНОМ ТРУДОВОМ ПРАВЕ**

аспирант Института правовых исследований Национального центра законодательства и  
правовых исследований Республики Беларусь, Гомель, Республика Беларусь,  
t.a.mazurova@yandex.by

Трудовой договор всегда был в центре внимания ученых-трудовиков. Однако исследовать трудовой договор в его динамике объективно стало возможно только после освобождения от «пресса» административного регулирования трудовых отношений, явно выраженный характер которого мы наблюдаем в истории с конца 20-х гг. XX века. Учение о трудовом договоре всегда неразрывно связывалось с учением о трудовом правоотношении. Идеологическую окраску исследований социалистических трудовых правоотношений, по нашему мнению, нельзя назвать негативной ввиду ее неизбежности и ценности как части истории. Вместе с тем, именно свобода договора позволяет далее рассуждать о его приостановлении, равно как и свобода трудового договора допускает возможность его приостановления. Именно переход к рыночной экономике предполагает, в частности, расширение договорных начал в регулировании трудовых отношений.

В науке трудового права на постсоветском пространстве первые упоминания о приостановлении трудового договора встречаются в конце 1990-х гг. Это исследования И.Я. Киселева, Т.А. Нестеровой, В.И. Кривоного. У указанных ученых в их фундаментальных трудах приостановление трудового договора упоминается опосредованно, при рассмотрении других вопросов трудового права.

Так, И.Я. Киселев, профессор, доктор юридических наук, кандидат экономических наук, как известно, занимался, в частности, сравнительно-правовым исследованием национальных систем трудового права стран постсоветского пространства, ближнего и дальнего зарубежья. И.Я. Киселев, рассматривая особенности отдельных правовых институтов и норм зарубежных стран, отдельно останавливается на «приостановке» трудового договора, указывая, что «конструкция приостановки договора используется в праве всех западных стран», приводит примеры, как он пишет, «прекращения трудового правоотношения на определенное время», имея в виду «приостановку» трудового договора [1, с. 100; 2, с. 177].

Т.А. Нестерова, в настоящее время доктор юридических наук, в конце 1990-х гг. в рамках работы над кандидатской диссертацией по предмету правового регулирования трудовых отношений при прохождении государственной службы в прокуратуре, изучая особые правила об отстранении от работы и увольнении в правоотношениях с указанными выше специальными субъектами, раскрыла особенности приостановления трудового договора с работниками прокуратуры, наряду с заключением, изменением и прекращением таких трудовых договоров [3, с. 156-172]. Т.А.Нестерова приостановление трудового договора рассматривает в качестве «общего (родового) понятия», определяя таковое в отдельную стадию правоотношения [4, с. 97]. Думается, что анализ приостановления трудового договора проведен указанным исследователем не без влияния взглядов научного руководителя работы доктора юридических наук, профессора Л.Ю. Бугрова, который впоследствии предметно развивает именно вопрос приостановления трудового договора в своем исследовании о трудовых договорах [5].

Отечественный ученый-трудовик, доктор юридических наук, профессор, ответственный сотрудник Верховного Совета при разработке проекта Трудового кодекса Республики Беларусь В.И. Кривой указывает на приостановление трудового договора, анализируя нормы об отстранении от работы. При этом интересно, что, в отличие от И.Я. Киселева, который видит в «приостановке» трудового договора прекращение трудового правоотношения, хотя и обусловленное сроком, В.И. Кривой связывает приостановление трудового договора с его изменением. Так, в труде об изменении трудового договора, раскрывая суть отстранения от работы, В.И. Кривой определяет последнее как «временное изменение трудового договора, выражающееся в приостановлении его действия в части» [6, с. 49]. Таким образом, здесь приостановление трудового договора – это форма изменения трудового договора.

Именно такое определение приостановления трудового договора оказалось перспективным для дальнейшей научной разработки, поскольку далее именно в связи с изменением трудового договора научная мысль будет формировать теорию о его приостановлении в тех или иных случаях. При этом ряд исследователей, такие как Г.Р. Игбаева, З.Р. Шакирова [7], Ю.В. Пенев [8, с. 510-511], будут описывать приостановление как форму изменения договора, а ряд других исследователей, такие как белорусский ученый-трудовик, защитивший диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме «Изменение трудового договора», в настоящее время доктор юридических наук К.Л. Томашевский [9, с. 34-35; 10, с. 18], Л.Ю. Бугров [11, с. 113, 123], А.М. Лушников, доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор, и М.В. Лушникова, доктор юридических наук, профессор [например, 12, с. 317; 13], – выделять приостановление в качестве самостоятельного подинститута трудового права наряду с подинститутом приостановления трудового договора. Кроме того, мнения ученых разделятся и по вопросу наполнения понятия приостановления трудового договора. Исследователи будут анализировать состояния самого трудового договора, трудового правоотношения (трудовых правоотношений), прав и обязанностей работника и нанимателя. Нам видится, что изучение проблемы возможности приостановления трудового договора является неизменным следствием более глубокого анализа подинститута изменения трудового договора. В законодательстве государств-членов СНГ, образовавшегося после распада СССР, появляется более четкая структурированность норм об изменении трудового договора [14, с. 52]. К.Л. Томашевский отмечал в своей монографии 2005 года, что «важность подинститута «изменение трудового договора» стала подчеркиваться только в последнее время» [9, с. 4]. Действие выделенных структурно законодательных норм об изменении трудового договора со временем дает ученым дополнительную пищу для размышления, в том числе, в части дальнейшего анализа и совершенствования состояния изменения трудового договора.

В публикациях в начале второго десятилетия 2000-х гг. юристы уже все чаще начинают допускать возможность приостановления трудового договора. Это можно объяснить легальным закреплением случая приостановления трудового договора в законодательстве как Российской Федерации, так и Республики Беларусь. Так, в Российской Федерации нова-

ция внесена Федеральным законом от 28 февраля 2008 г. №13-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» в добавленной с главой 54.1 «Особенности регулирования труда спортсменов» статье 348.4 «Временный перевод спортсмена к другому работодателю». В Республике Беларусь - Законом Республики Беларусь от 8 января 2014 г. № 131-З «О внесении изменений и дополнений в Трудовой кодекс Республики Беларусь» в добавленной с главой 26-1 «Особенности регулирования труда работников, осуществляющих деятельность в сфере профессионального спорта» статье 314-4 «Временный перевод к другому нанимателю».

Как отмечала А.П. Морова, отечественный доктор экономических наук, профессор, «важнейшим амортизатором возникающих социальных проблем и противоречий призвана выступать социальная политика государства» [15, с. 43]. Дополним данное высказывание мнением И.Я. Киселева, который видел важнейшей составной частью социальной инфраструктуры трудовое и социальное право [1, с. 7]. Социальное назначение трудового права, однако, не стоит преувеличивать, необходимо искать баланс между социальной и экономической функцией трудового права, что обеспечит дальнейшее развитие данной отрасли права. Такая необходимость диктует исследователям и законодателю необходимость искать новые правовые возможности баланса интересов работников и нанимателя, которые во многом противоположны. Поэтому интерес к подинституту приостановления трудового договора можно считать перспективным при условии достаточной научной обоснованности внесения предложений об изменении законодательства о труде. При этом, учитывая общие истоки трудового права Беларуси и России, принимая во внимание, что при подготовке концепций и проектов действующих кодифицированных актов обеих стран взаимодействовали ученые и специалисты-практики, подготовленные еще в едином СССР, полагаем обоснованным при разработке суждения о допустимости приостановления трудового договора в национальном трудовом праве не игнорировать наработки российских ученых по данному вопросу.

#### **Список цитированных источников:**

1. Киселев, И.Я. Зарубежное трудовое право : учебник / И.Я. Киселев. – М. : Издательская группа НОРМА-ИНФА.М, 1998. – 263 с.
2. Киселев, И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: учебник / И.Я. Киселев. – М. : Дело, 1999. – 728 с.
3. Нестерова, Т.А. Правовое регулирование трудовых отношений при прохождении службы в прокуратуре как особом классе федеральной государственной службы в России : дисс. ... канд. юрид. наук / Т.А. Нестерова. – Пермь, 1999.
4. Нестерова, Т.А. Приостановление индивидуального трудового правоотношения и отстранение от работы по российскому законодательству о прокуратуре // Известия вузов. Правоведение. – 2002. - №1. – С.88-97.
5. Бугров, Л.Ю. Трудовые договоры в России и за рубежом / Л.Ю. Бугров. – Пермь: Пермский гос. нац. исслед. ун-т. – 2013. – 642 с.
6. Кривой, В.И. Изменение трудового договора: практ. пособие / В.И. Кривой. – Мн.: ЗАО «Белбизнеспресс», 1998. – 64 с.
7. Игбаева, Г.Р., Шакирова, З.Р. Признаки приостановления трудового договора как его стадии // Евразийская адвокатура. – 2016. - №4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasian-advocacy.ru/aktualnye-problemy-advokatskoj-praktiki/1836-priznaki-priostanovleniya-trudovogo-dogovora-kak-ego-stadii>. – Дата доступа: 17.02.2019.
8. Курс Российского трудового права. - Т. 3 : Трудовой договор / науч. ред. тома Е.Б. Хохлов. – СПб. : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2007. – 656 с.
9. Томашевский, К.Л. Изменение трудового договора и условий труда: сравн. анализ законодательства России, Беларуси, др. стран СНГ и Запад. Европы / К.Л. Томашевский. – М. : Изд-во деловой и учеб. лит., 2005. – 208 с.
10. Томашевский К.Л. Приостановление трудового договора и отстранение от работы: теория и практика // Юстыця Беларусі. – 2013. – №10. – С.16-19.
11. Бугров, Л.Ю. Приостановление трудового договора // Российский юридический журнал. – 2009. - №1. – С.112-124.
12. Лушников, А.М., Лушникова, М.В. Онтология отечественной науки трудового права в постсоветский период: монография / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. – М. : Проспект, 2017. – 624 с.

13. Лушников, А.М. Курс трудового права [Электронный ресурс] : учебник : в 2 т. - Т. 2 : Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое. Процессуальное трудовое право / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. - 2-е изд., перераб. и доп. - М. : Статут, 2009. - Режим доступа: <http://be5.biz/pravo/t030/20.html>. - Дата доступа: 17.02.2019.
14. Томашевский, К.Л. Правовое регулирование трудового договора в государствах-участниках СНГ // Кадровик. Управление персоналом. - 2003. - №3. - С. 50-55.
15. Морова, А.П. Социальная политика в Республике Беларусь: правовые аспекты // Проблемы управления. - 2010. - №3. - С. 43-48.

*Маркевич Дарья Сергеевна*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ В ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОМ ОБЩЕСТВЕ: ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ**

младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь,  
[dasha.markevich@gmail.com](mailto:dasha.markevich@gmail.com)

Проблемы развития постиндустриального общества уже на протяжении долгого времени являются предметом осмысления в исследованиях социологов, экономистов, культурологов, правоведов. В этом контексте особую известность получили труды М. Кастельса, С. Хантингтона, Ф. Фукуямы, М. Маклюэна, Э. Тоффлера, Д. Белла, давших качественную характеристику изменениям, которые произошли во всех областях общественной жизни. Сегодня человечество само может наблюдать, как развитие информационно-коммуникационных технологий, составляющих ядро пятого технологического уклада, трансформировали социальную реальность, которая характеризуется приматом техники над человеком, виртуального над физическим. При этом право должно, с одной стороны, объективно отражать существующую реальность, с другой стороны, обеспечивать нормирование общественных отношений, которые ее составляют.

Современное состояние развития общества отличает концентрация социальной энергии внутри киберпространства, в связи с чем происходит формирование у человека цифровой идентичности, усиливаются позиции идеологии трансгуманизма, которая противопоставляет свои ценности и правила (анонимность и вседозволенность, децентрализованность) ставшим уже традиционными ценностям справедливости, законности, умеренности. Кроме того, в отличие от индустриальной эпохи в настоящее время основу производства составляет сфера услуг, что обуславливает особую актуальность защиты субъекта, его основных прав и свобод. Названные тенденции не могут обойтись без их системного исследования, выделения аспектов, которые далее позволят определить направления совершенствования национального законодательства:

1. Теоретическое осмысление базовых категорий цифровое право и цифровая свобода, цифровая идентичность, цифровой суверенитет и цифровая безопасность, подходы к определению которых отличаются своим многообразием, а в некоторых случаях – противоречивостью. Появление названных явлений связано с повышением активности человека в киберпространстве, где отношения регламентируются не только нормами права (частично), но и архитектурой самой сети, законами рынка и правилами интернет-сообщества. Но даже эти регуляторы, которые также могут конкурировать между собой, на исключают различного рода посягательств на цифровую идентичность, цифровой суверенитет, являющихся продолжением феноменов реального мира: права на идентичность и государственного суверенитета, что обуславливает необходимость их защиты.

2. Превращение данных в цифровой актив породило множество проблем, связанных с защитой пользовательских данных в цифровой среде. Компании, предоставляющие услуги в сфере информационно-коммуникационных технологий, следуя принципу коммодификации с целью получения конкурентных преимуществ способны использовать имеющиеся у них технологические решения для неправомерного доступа к пользовательским данным. При

этом большинство государств в силу ряда причин сталкиваются с препятствиями, которые не дают возможность привлечь к ответственности компании, допустившие нарушения: утечка данных произошла по причине бэkdора, который внешне выглядит как дефект в алгоритме, но может быть намерено внесен разработчиком; наличие пробелов в законодательстве; значительная автономия от государства компаний, которые, как правило, являются многонациональными корпорациями и т.д. Названный перечень проблем для Республики Беларусь дополняется тем, на наш рынок попадает большое число иностранной техники, программного обеспечения, с легкостью получающих доступ к личным данным граждан.

Обнаруживает себя необходимость развития не только национального, но международного права, в котором, прежде всего, следует закрепить универсальные принципы по определению юрисдикции государства, а также меры международно-правового воздействия, которые могут быть применены к недобросовестным субъектам. Состояние национального законодательства по рассматриваемой проблематике на сегодняшний день также характеризуется своей неоднородностью и незавершенностью. Так, отдельные государства используют новые правовые механизмы, которые позволят пользователю вернуть контроль над своими данными. В частности, право на забвение, требование о локализации данных на территории государства, где они собираются, а также заслуживающую внимания презумпцию проектируемой конфиденциальности, которая предполагает недостаточность соблюдения требований нормативных правовых актов при работе с персональными данными пользователей. Поэтому от операторов по сбору, хранению и обработке данных также требуется создание надежной архитектуры используемых систем.

Важной гарантией, обеспечивающей защиту данных пользователей, должен стать Закон Республики Беларусь «О персональных данных», который, согласно Плану подготовки законопроектов на 2019 год, утвержденному Указом Президента Республики Беларусь 4 января 2019 г. № 4, в апреле текущего года будет внесен в Парламент. Проект рассматриваемого Закона содержит более широкий по сравнению с действующим подход по определению персональных данных, регулирует вопросы трансграничной передачи данных, определяет круг полномочий субъекта персональных данных по контролю своих данных (давать, отзываться и требовать прекращения сбора, обработки, распространения, предоставления персональных данных и др.), предусматривает создание уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных.

3. В связи со стремительным развитием информационно-коммуникационных технологий, а также необходимостью обеспечения стабильности в существующем регулировании отдельные исследователи выдвигают тезис об обязательности соблюдения принципа технологической нейтральности, означающего, что технология, лежащая в основе того или иного правового явления не должна влечь изменения его правового режима. С одной стороны, принцип технологической нейтральности позволяет обеспечивать стабильное регулирование общественных отношений, а, следовательно, выступать неотъемлемым условием существующего правопорядка. С другой стороны, он может противопоставляться принципу справедливости, когда новая технология не укладывается в существующие механизмы осуществления прав, объективно создавая возможность нарушения баланса прав и интересов участников правоотношения [1].

4. Происходит трансформация подходов, связанных с деятельностью человека в киберпространстве. В частности, Совет по правам человека ООН в своей Резолюции от 27.06.2016 года указал, что в цифровой среде человек имеет те же права, что и в офлайновой среде (в частности право на свободное получение и распространение информации), которые также должны защищаться [2]. Вместе с тем, принятие данного тезиса за основу влечет за собой ряд довольно противоречивых следствий: во-первых, не позволяет учитывать специфику самого киберпространства, которое, обладая признаками масштабности, внешней децентрализованности, экстерриториальности, не учитывает правила физического мира и способно трансформировать свойства отдельных элементов регулируемых правоотношений (например, возможность анонимности для субъекта); во-вторых, требует функциониро-

вания мирового информационно-коммуникационного пространства, запрещая деятельность отдельных государств по введению цензуры и сегментированию глобальной сети Интернет на национальные доменные зоны, строго привязанные к соответствующим юрисдикциям. Такого рода ограничения со стороны государств, по нашему мнению, все же могут иметь место, однако лишь в исключительных случаях и в строгом соответствии со ст. 23 Конституции Республики Беларусь.

Таким образом, рассматриваемый перечень вызовов и угроз, формируемых современными информационно-коммуникационными технологиями, содержит в себе явления разного порядка, которые могут прямо или косвенно оказывать отрицательное воздействие на личность и ее права. Для совершенствования национальной правовой системы необходимо не только тщательное научное осмысление базовых категорий, характеризующих активность человека в цифровой среде, но и оценка существующих механизмов регулирования такой деятельности. При этом следует учитывать, что право до конца не может быть технологически нейтральным, так как цифровые технологии позволяют трансформировать существующую реальность, приводя к искажению баланса прав и интересов участников правоотношения. Место Конституции Республики Беларусь как Основного Закона государства заключается в определении ориентиров, которые не позволят включить в национальное законодательство нормы, создающие угрозы для безопасного и гармоничного развития личности, и обеспечат плавный переход к новому технологическому укладу.

#### **Список цитированных источников:**

1. Дмитрик, Н. А. Technology is not neutral: Доклад на VII Международной конференции «Право и Интернет» [Электронный ресурс] / Н. А. Дмитрик // МОО «Информация для всех», 2002-2019. – Режим доступа: <http://www.ifap.ru/pi/07/program.htm>. – Дата доступа: 17.02.2019.

2. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: Oral revisions of 30 June Human Rights Council [Electronic resource] / United Kingdom: Article19. – Mode of access : [https://www.article19.org/data/files/Internet\\_Statement\\_Adopted.pdf](https://www.article19.org/data/files/Internet_Statement_Adopted.pdf). – Date of access : 17.02.2019.

*Масловская Татьяна Станиславовна*

### **КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВА: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [maslovskayat@rambler.ru](mailto:maslovskayat@rambler.ru)

Практика зарубежных стран подтверждает тезис о динамичности конституционных преобразований на современном этапе [1, с. 54]. В ряде государств мира продолжают идти полные и/или частичные конституционные реформы, сопряженные с происходящими изменениями в общественной и политической жизни. Анализ зарубежной практики показывает, что принятие конституций зачастую выступает результатом определенных событий, новые конституции принимаются вследствие:

а) образования на политической карте мира новых независимых государств (например, на основании деклараций о независимости был образован Восточный Тимор в 2002 г., Сербия и Черногория в 2006 г., Южный Судан в 2011 г.);

б) изменения конституционного строя, политического режима (послужили основанием для принятия Конституции Афганистана 2004 г., Конституции Ирака 2005 г.; прошедшие в начале 2011 г. в некоторых странах Арабского Востока (Египет, Марокко, Тунис и др.) народные демонстрации протеста повлекли за собой определенные конституционные преобразования, обусловленные новыми социальными и политическими реалиями);

в) коренных изменений общественных отношений, требующих конституционной регламентации, что выступает логическим шагом эволюции общественных отношений с учетом развития государства (например, в Финляндии, Швейцарии в 1999 г., Венгрии в 2011 г.).

Новые принимаемые конституции стараются закрепить в своих текстах как общепризнанные ценности и принципы, выработанные мировой цивилизацией, так и внести определенный вклад в развитие мирового конституционализма.

Проведение частичных конституционных реформ чаще используется в зарубежных странах с целью модернизации государства. В частности, в июле 2008 г. во Франции прошла значительная конституционная реформа. Конституционный закон Французской Республики «О модернизации институтов V Республики» от 23 июля 2008 г. впервые за 50 лет внес комплексные изменения и дополнения в Основной Закон страны по трем направлениям: 1) лучше контролируемая исполнительная власть; 2) усиленный парламент; 3) новые права для граждан. Почти 50 процентов текста Основного Закона страны подверглось модификациям, одни из которых имели технический (например, отмена некоторых положений статей в связи с введением новых статей), а другие – весьма существенный характер. Объектом реформы 2008 г. выступило новое уравнивание функционирования институтов в пользу Парламента и усиление защиты прав граждан. Реформа была призвана ослабить тиски «рационализированного парламентаризма», способствовать усилению роли Парламента, позволяя ему улучшить законодательную деятельность и обеспечить более эффективный контроль за исполнительной властью [2].

Президент Французской Республики Н. Саркози в 2008 г. начал модернизацию публичной власти, которую планирует продолжить действующий Президент Франции Э. Макрон. На совместном заседании палат французского Парламента 3 июля 2017 г. Президент Франции Э. Макрон, обращаясь с посланием к Конгрессу, объявил о реформе государственных институтов и обозначил следующие ее направления:

1) сокращение количества депутатов и сенаторов на 1/3 (в настоящее время их число составляет соответственно 577 и 348 человек);

2) введение «дозы пропорциональности» на парламентских выборах;

3) реформирование парламентской работы, в том числе упрощение процедуры «парламентского челнока» между Национальным собранием и Сенатом, проведение комплексной оценки всех принятых Парламентом важных документов в течение двух лет с момента их вступления в силу;

4) реформирование Экономического, социального и по вопросам окружающей среды совета как связующего звена между гражданским обществом и политическими институтами (сокращение его состава на 1/3, трансформация его статуса в высший консультативный орган государства);

5) упразднение Суда правосудия Республики – юрисдикции, которая судит действия министров, совершенные при осуществлении ими своих полномочий;

6) усиление роли Высшего Совета магистратуры («ограничение вмешательства исполнительной власти при назначении судей и прокуроров»);

7) введение обязательных ежегодных отчетов о своей деятельности министров перед Президентом и Премьер-министром.

Отметим, что некоторые из представленных предложений ранее вносились в Парламент Франции. Так, с целью усиления принципа равенства 14 марта 2013 г. в Национальное собрание Франции от имени Президента Республики Ф. Олланда был внесен проект Конституционного закона «О судебной ответственности Президента Республики и членов Правительства» [3]. В соответствии с данным проектом предлагалось лишить Президента Республики иммунитета в сфере гражданских исков, поскольку они касаются частных интересов и не препятствуют защите президентской функции. Вместе с тем, гражданский иск против Президента в течение срока его полномочий мог быть возбужден только после разрешения комиссии по расследованию, образование которой предусматривается ст. 68-1 Конституции, при соблюдении условий, закрепленных в органическом законе. Более того, гражданский иск против Президента Республики не должен поставить под угрозу выполнение его обязанностей, ни наносить ущерб достоинству президентской должности.

Также вносилось предложение об утрате членами Правительства юрисдикционного иммунитета, в соответствии с которым за совершение действий при исполнении своих обязанностей, квалифицированных в момент их совершения как преступления или деликты, они были подсудны Суду правосудия Республики. Высказывалось предложение об упразднении данного органа, состоящего, по сути, из парламентариев (в его состав входит 12 парламентариев, избранных поровну в каждой палате Парламента, и 3 судьи Кассационного Суда), а также изменить процедуру для того, чтобы избежать злоупотреблений. Отныне члены Правительства могут быть привлечены к ответственности за действия, совершенные при исполнении своих обязанностей или после, и только после разрешения комиссии по расследованию, состоящей из трех судей Кассационного суда, двух членов Государственного совета и двух судей Счетной палаты, которые назначаются на пять лет. В комиссию могут обращаться: прокуратура, орган расследования или лицо, считающее себя пострадавшим от действия члена Правительства. Комиссия принимает решение в течение шести месяцев с момента запроса. В случае одобрения комиссии дело в отношении члена Правительства может быть возбуждено в соответствии с общими нормами. Рассмотрение дел будет осуществляться компетентными судами г. Парижа, состоящими не менее чем из трех судей. Примечательно, что данный проект конституционной реформы не нашел своего логического завершения: он не был поставлен на голосование в Национальном собрании и не был рассмотрен в Сенате.

Президентом Французской Республики Ф. Олландом 14 марта 2013 г. в Национальное собрание Франции был также внесен проект конституционного закона «О реформе Высшего совета магистратуры» [4] с целью усиления гарантий независимости судебной власти. Данный проект предполагал одновременное усиление независимости Высшего совета магистратуры от любого политического вмешательства как при его формировании, так и при его функционировании, а также укреплял полномочия данного органа. В частности, предлагалось, что отныне он может по собственной инициативе рассматривать любой вопрос, относящийся к деонтологии судей и независимости судебных органов, а не только переданные ему на рассмотрение заявления по этим вопросам от имени Президента Республики. Представляется, что в этом смысле правовая конструкция статьи 64 Конституции Франции дает возможность для «конкуренции» в данной сфере между Президентом Республики, являющимся гарантом независимости судебной власти, и Высшим советом магистратуры, который посредством принятия своих решений ему в этом помогает. Проект данного конституционного закона был окончательно принят во втором чтении Национальным собранием 26 марта 2016 года.

Работа по подготовке текста новой конституции вследствие изменения общественных отношений, требующих конституционализации с учетом современных вызовов, в настоящее время идет в Великом Герцогстве Люксембург. Палата депутатов Люксембурга 13 марта 2015 г. опубликовала текст проекта новой Конституции Великого Герцогства Люксембург, который отвечает требованиям современной демократии, исключает устаревшую терминологию, закрепляет реальную практику функционирования государственных органов с учетом фактически осуществляемых ими полномочий и должен заменить Конституцию 1868 г., действующую с многочисленными поправками.

Конституционная реформа в Люксембурге была начата в 2005 г., с 2009 г. она была ускорена внесением проекта Основного закона в Палату депутатов, а с 2014 г. обрела новое дыхание. Поскольку депутаты не пришли к согласию по трем принципиальным вопросам, которые должны быть отражены в тексте новой Конституции, эти вопросы были вынесены на общенациональный консультативный референдум, состоявшийся 7 июня 2015 года, а именно: 1) предоставление иностранцам права голосовать при соблюдении определенных условий; 2) введение факультативного активного избирательного права с 16 лет; 3) ограничение срока занятия министерской должности до 10 лет подряд. Избирательный корпус ответил «нет» по всем вопросам. С учетом мнения избирательного корпуса 30 июня 2015 г. была предложена новая редакция проекта новой Конституции Люксембурга. Доклад о но-



вой Конституции (с последними поправками в ее текст) был принят депутатами 6 июня 2018 г. [5]. Голосование по ее тексту должно пройти в Парламенте Люксембурга после выборов в Европейский парламент (май 2019 г.), а затем должен быть организован референдум для ее окончательного принятия.

Как и предыдущие конституционные тексты, текст новой Конституции Люксембурга не представляет собой радикальную смену политического режима, акцент делается на преемственность и медленное развитие институтов и норм, регулирующих функционирование государства и защиту прав и свобод. Новая Конституция соответствует состоянию общества в начале XXI века. Она подчеркивает современное и уважительное отношение к институциональной истории страны. В проекте новой Конституции отражена существующая практика функционирования государственных институтов власти. Предлагаемый текст является выражением относительно широкого консенсуса между правительственным большинством и оппозицией. Необходимость и забота о компромиссе отражены как в содержании предлагаемого проекта Конституции, так и в процедурах составления самого текста. Помимо представителей разных политических групп, Палата депутатов решила вовлечь граждан в процедуру подготовки текста проекта Конституции. Так, граждане высказывали свои предложения на специальном интернет-сайте, а в июле 2016 г. данные предложения были обсуждены в рамках публичных слушаний.

Среди принципиальных изменений-новшеств проекта новой Конституции Люксембурга следует отметить, с одной стороны, введение народной инициативы для проведения парламентских слушаний, возможности создания в Парламенте следственных комиссий, упразднение сессионного порядка работы Парламента, с другой – положений, ограничивающих власть Главы государства, о независимости судебной власти, создание Национального совета правосудия в целях укрепления независимости и прозрачности правосудия. Отметим, что в целях правовой определенности статья 132 проекта Конституции содержит положение о судьбе лиц, занимающих государственные должности, после вступления в силу новой Конституции: состав действующих органов – Палаты депутатов, Правительства, Государственного совета – остается неизменным, новые выборы или новые назначения не проводятся, что является прямым результатом вступления в силу новой Конституции.

Безусловно, Конституция является ориентиром дальнейшего развития общества и государства, она должна быть восприимчива к запросам общественного развития, а полная конституционная реформа в стране может выступать результатом глубоких преобразований общества и государства. Вместе с тем, следует учитывать, что конституционная реформа выступает частным случаем правотворческого риска [6].

В целом следует констатировать, что конституционные изменения в зарубежных странах выступают реакцией (ответом) на вызовы сегодняшнего дня, связаны с модернизацией государства, включающей усовершенствование деятельности публичных органов власти в целях эффективного управления страной, с укреплением защиты основных прав, они вносятся для удовлетворения новых потребностей общества и государства, вызванных общественной эволюцией.

#### **Список цитированных источников:**

1. Масловская, Т.С. Некоторые направления конституционных изменений в зарубежных странах на современном этапе / Т.С. Масловская // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2012. – № 3. – С. 54-62.
2. Масловская, Т.С. Конституционная реформа во Франции 2008 г. / Т.С. Масловская // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2009. – № 1. – С. 143-154.
3. Проект Конституционного закона «О судебной ответственности Президента Республики и членов Правительства»: Режим доступа: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl0816.asp>. – Дата доступа: 12.12.2018.
4. Проект конституционного закона «О реформе Высшего совета магистратуры». – Режим доступа: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl0815.asp>. – Дата доступа: 12.12.2018.
5. Проект новой Конституции Великого Герцогства Люксембург. – Режим доступа: <https://www.chd.lu/wps/portal/public/Accueil/Actualite/DossiersThematiques>

*Мисаревич Наталия Валентиновна*

## **ПРИВИЛЕИ НА МАГДЕБУРГСКОЕ ПРАВО КАК ЮРИДИЧЕСКАЯ ОСНОВА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ НА БЕЛОРУССКИХ ЗЕМЛЯХ (XV - XVI СТСТ.)**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой специальных юридических дисциплин БИП-Институт правоведения, Гродненский филиал, Гродно, Республика Беларусь, [nvmis@mail.ru](mailto:nvmis@mail.ru)

Неотъемлемым элементом любого демократического общества является институт местного управления и самоуправления. Основы правового положения органов местного управления и самоуправления закреплены в Конституции Республики Беларусь и в Законе Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

Общепризнанным является тот факт, что без исследования основополагающих начал функционирования институтов государственной власти в прошлом вероятность допустить ошибку в настоящем при разработке концептуальных направлений совершенствования государственной системы управления достаточно большая. Поэтому, думается, отказ от изучения опыта прошлого является не просто стратегическим упущением, но и может навредить интересам не только настоящего, но и будущего поколений.

Как отмечает В. Кодавлович, «изучение истории городского самоуправления, его истоков, развития, сущности имеет важное значение. Исторический опыт развития городского (магдебургского) права на территории Беларуси, несомненно, может быть востребован при совершенствовании местного самоуправления» [1, с. 67]. Именно в результате получения белорусскими городами привилеев на магдебургское право были выработаны новые принципы и подходы к политической организации жизнедеятельности города, определена система льгот и привилегий жителям таких городов.

Не без преувеличения можно назвать привилей актом, на основании которого создавалась и функционировала система местного управления в белорусских городах. В деятельности системы органов управления по магдебургскому образцу были заложены принципы функционирования системы местных органов власти и управления, которые нашли отражение и в современном законодательстве. В порядке сравнительного исследования остановимся лишь на некоторых моментах.

Привилей на магдебургское право можно рассматривать как документ, в котором не только имелись правоустанавливающие, праворазрешающие или правозапрещающие положения, но еще и подчеркивалась историческая преемственность. Например, одной из основных причин наделения городов магдебургским правом являлось стремление государственной власти сберечь для будущих поколений традиции и опыт предков: всем людям «нынешним и потом будущим, кому будет потреба его ведати».

Одним из элементов актов на самоуправление является положение о желании государя город «в мере лепшой поставити». В привилее Минску 1499 г. эта норма закреплена в следующей формулировке: «Иж маючы взгляд посполитого доброго розмноженья и хотечи положенье места нашего Менского в мере лепшое поставити» [2, с. 187-188]. В привилее Пинску 1581 г. встречается такой вариант: «Ижь мы господарь хотечи къ лепшому пожитку и порядку места нашего Пинского привести...» [3, с. 261].

Привилей на магдебургское право – это документ, который мог быть изменен, дополнен. В ВКЛ существовала практика выдачи подтвердительных привилеев. В этом случае также можно говорить об определенной преемственности положений данных актов. Напри-

мер, привилей Сигизмунда I 1506 г., подтверждающий право жителей г. Гродно на самоуправление, буквально повторяет привилей Александра 1496 г. [4, с. 65-66]. Имеются акты, которые просто уточняют те или иные положения реализации права на самоуправление. В 1541 г. привилеем королевы Боны г. Гродно конкретизировались вопросы благоустройства города. В частности, бурмистрам и радцам предписывалось один раз в год «давать отчеты в израсходовании денежных сумм по книгам»; на рынке и улицах необходимо было построить мостовые дороги; «устроить водоемы и водопроводы, чтобы была чистая вода»; «содержать в городе часовых дел мастера» [4, с. 75-76].

Торговля была неотъемлемой составной частью городской экономики. О роли купечества в городской жизни городов, которые имели привилеи на магдебургское право, имеется немного сведений. Какую роль играло купечество в городах, видно из акта миролюбивой сделки между Виленским магистратом и купечеством по вопросам, касающимся городского устройства (1665 г.). В акте исследуются причины «раздора и несогласия» между горожанами и делается вывод о том, что во всех спорах необходимо руководствоваться «постановлениями магдебургского права». Магистрат отныне «должен управлять городом не по своему усмотрению, но вместе с купеческою думою и всем народом» [5, с. 295-299].

В 1677 г. виленский купец и мещанин Опанкевич предложил магистрату сделку: он уплачивает определенную сумму денег, а за это будет освобожден от обычных городских повинностей (церковных, квартирных), за исключением тех, которые устанавливаются сеймом или идут на нужды города. Данное обращение было рассмотрено войтом, бурмистрами и радцами Вильно и просьба была удовлетворена, о чем была сделана соответствующая запись в магистратских книгах. Правда, конкретная сумма не называется, только указывается: «известное количество денег» [5, с. 420].

Привилей на магдебургское право следует рассматривать как акт, обращенный к строго установленному кругу лиц с учетом специфики регулируемых отношений. Во-первых, в самом названии документа уже содержится указание на конкретных адресатов: «жителямъ Бреста-Литовского», «жалованная грамота городу Пинску». Во-вторых, на это указывают положения привилеев, которые привязаны не только к экономическому положению городов, но и к их географическому расположению. Например, Брест, в соответствии с привилеем 1511 г., получил право на «три ярморки въ году: первый ярморокъ на октавы перхъ Кролевъ, другій ярморокъ по Велиць дни на святой Войтехъ; третій ярморокъ въ осень, на святой Балтромей»; обращается внимание на обязанность мещан к приезду великого князя в город «поромы справовати и мосты мостити» [6, с. 94].

Привилеи на магдебургское право закрепляли три принципа: отмена норм обычного права; отмена властных полномочий со стороны государственных чиновников на местах; создание собственной системы управления и суда. Такую схему можно найти у большинства актов на самоуправление.

Традиционно закреплялось положение о том, что отныне город будет жить по другим правовым положениям. В привилее Минску 1552 г. говорится о замене магдебургским правом «права Литовского и Руского» [7, с. 135], а в привилее Пинску 1581 г. говорится только о пожаловании жителям города немецкого права, «которое Майдеборскимъ названо есть» [3, с. 261].

В заключении традиционно указывалась дата и место выдачи привилея, лица, присутствующие при этом событии (как правило). В некоторых актах (например, привилей Пинску 1581 г.) говорится еще и о том, что данный писанный акт будет выступать гарантией сохранения привилегий и льгот и в будущем: «во всихъ артыкулахъ и пунктахъ моци имъ ховати, сами за себе и за потомки наши, королей ихъ милость Польскихъ и великихъ князей литовскихъ, тымъ листомъ привилеемъ нашимъ обяцуемъ» [3, с. 264].

Таким образом, нормы магдебургского права не только стимулировали дальнейшее развитие института местного управления в белорусских городах. Наличие права на самоуправление обеспечивало горожанам равенство юридического статуса с представителями

иных сословий; освобождало от государственной юрисдикции воевод и старост; возлагало равную ответственность перед законом.

Предоставление белорусским городам Великого княжества Литовского самоуправления в XV – XVI вв. было несомненно признанием за ними важной роли в жизни государства, свидетельством значительных сдвигов в общественном сознании горожан, стремившихся к установлению демократических форм решения городских проблем.

Распространение магдебургского права на белорусских землях имело позитивные последствия. Оно способствовало единению мещанства в одно сословие. Городское право становится важным этапом процесса становления организации городских жителей, как внешне оформленной системы общественного регулирования. Не смотря на то, что как «самоуправление» этот тип управления можно назвать условно, безусловно, это была первая историческая модель организации власти. Ни рыночные отношения, ни особый иммунитет горожан, а городское право явилось обобщением юридического наследия разных аспектов общественной жизни и собственно «создало» город, как специфическое образование.

Исторический анализ положений привилеев на магдебургское право в данном контексте необходим не только для правильного понимания и осмысления действующих законов и критической оценки устарелого нормативного правового материала, но и для изучения опыта функционирования института местного управления и самоуправления в различные исторические периоды.

#### **Список цитированных источников:**

1. Кодавбович, В. Источники городского (магдебургского) права в городах и местечках на территории Беларуси (XIII – XVIII вв.) / В. Кодавбович // Юстыцыя Беларусі. – 2012. – №1. – С.67-72.
2. Жалованная грамота Минску на Магдебургское право, 14.03.1499г. // Дакументы і матэрыялы па гісторыі Беларусі ў сярэдня вякі (VI-XV ст.). – Мінск : Народная асвета, 1998. – С. 185-188.
3. Жалованная грамота городу Пинску на Магдебургское право, съ предоставленіемъ жителямъ его разныхъ преимуществъ и льготъ, 12.01.1581 г. // Акты, относящіяся къ истории Западной Россіи, собранные и изданные Археографическою комиссіею: в 5 т. – СПб., 1848. – Т. 3. – С. 261–264.
4. Акты, издаваемые Виленскою Археографическою комиссіею. – Вильна, 1874. – Т. VII. – 615 с.
5. Акты, издаваемые Виленскою Археографическою комиссіею : в 39 т. – Вильна, 1879. – Т. 10 : Акты Виленского магистрата и магдебургии. – 592 с.
6. Жалованная подтвердительная грамота жителямъ Бреста-Литовского, на Магдебургское право и другія преимущества и льготы, съ дозволеніемъ нметь три ярмарки въ году, 20.09.1511 г. // Акты, относящіяся къ истории Западной Россіи, собранные и изданные Археографическою комиссіею : в 5 т. – СПб., 1848. – Т. 2. – С. 93–95.
7. Королевская подтвердительная грамота мещанамъ Минским на право Магдебургское и на другія преимущества, 28.12.1552 г. // Акты, относящіяся къ истории Южной и Западной Россіи, собранные и изданные Археографическою комиссіею : в 15 т. – СПб., 1863. – Т. 1. – С. 135–137.

*Михайловский Вадим Сергеевич*

#### **ФОРМЫ СООТВЕТСТВИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ МЕЖДУНАРОДНЫМ СТАНДАРТАМ**

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
vadim2010minsk@mail.ru

Необходимость соответствия политических прав граждан в Республике Беларусь международным стандартам обусловлена членством Белорусского государства в Организации Объединенных Наций, а также участием Республики Беларусь в договоре, устанавливающем эти стандарты, – Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. (далее – Международный пакт). Рассматриваемую необходимость конституируют не только формально-юридические обязательства и статус государства, но и историческое развитие общества, состоящее, в частности, из многолетней борьбы народов, отдельных слоев населения и представителей определенного пола и расы за свои права, в

том числе политические, и повлекшее признание каждого человека, его прав и свобод высшей ценностью на международном, региональных и национальных политических уровнях.

В современном цивилизованном обществе потребности в обосновании важности прав человека и основных свобод не имеется. При этом последние не возведены в ранг «слепой» догмы. Их обеспечение и реализация рациональна и, согласно новоевропейской либеральной традиции, является «ключом» к достижению большей общественной и индивидуальной безопасности, сохранности личных неимущественных благ и полноты свободы в индивидуальном и коллективном смысле [1, с. 297–301].

Международный пакт провозглашает, в частности, политические права. Конституция Республики Беларусь гласит, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью и целью общества и государства, и также регламентирует политические права [2]. Однако для реализации политических прав граждан их закрепления в источниках права, хотя и немаловажно, но недостаточно, что актуализирует обращение к характеристике форм соответствия политических прав граждан в Республике Беларусь международным стандартам.

В качестве первой формы исследуемого соответствия можно выделить *законодательную*, поскольку в рамках функционирования Белорусского государства как правового именно законодательство является отправной точкой правоотношений, обеспечивающих фактическую реализацию политических прав и свобод граждан. Соответствие последних международным стандартам в законодательном смысле означает, что нормы белорусского законодательства, касающиеся политических прав человека, должны соответствовать положениям Международного пакта.

Конституция Республики Беларусь закрепляет следующие политические права и свободы, провозглашенные Международным пактом, в несколько иных формулировках:

1) свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования (в Международном пакте это право человека на мирные собрания – ст. 21);

2) право на свободу объединений (в Международном пакте это право человека на свободу ассоциации с другими – ст. 22);

3) право граждан Республики Беларусь участвовать в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избираемых представителей (в Международном пакте содержится аналогичная формулировка – п. а ст. 25);

4) право граждан свободно избирать и быть избранными (аналогичная формулировка в п. б ст. 25 Международного пакта);

5) право граждан Республики Беларусь на равный доступ к любым должностям в государственных органах в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой (аналогичная формулировка в ст. 25 Международного пакта);

6) свобода мнений, убеждений и их выражения (в Международном пакте это право на свободу мысли, право беспрепятственно придерживаться своих мнений и на их свободное выражение – ст. 18).

Таким образом, Основной Закон Республики Беларусь в точности предусматривает все политические права и свободы, провозглашенные Международным пактом, за исключением права народа на самоопределение в части свободного установления своего политического статуса. Однако реализация последнего предполагается в связи с независимостью и суверенностью Белорусского государства.

В то же время следует учитывать, что дублирование политических прав, предусмотренных Международным пактом, в нормах белорусского законодательства не является показательным для вывода об их соответствии Международному пакту в законодательном смысле.

Дублирование международно-правовых норм в национальном законодательстве может иметь место, однако не является обязательным. В соответствии со ст. 10 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах» нормативные правовые акты, направленные на реализацию международных договоров и иных международно-правовых актов, принимаются (издаются) в случаях, если исполнение международных

договоров и иных международно-правовых актов невозможно без принятия (издания) соответствующих нормативных правовых актов или если из содержания международных договоров и иных международно-правовых актов следует необходимость принятия (издания) соответствующих национальных нормативных правовых актов.

Кроме того, аргументом, подтверждающим недостаточность дублирования в белорусском законодательстве политических прав человека, провозглашенных Международным пактом, для вывода об их соответствии международным стандартам в Республике Беларусь, является международно-правовое предписание п. 2 ст. 5 Международного пакта. Исходя из содержания указанной нормы, какие-либо права, в том числе политические, могут не признаваться в Международном пакте в противовес признанию национальным законом, правилом или обычаем, однако это не должно влечь умаление таких прав. Для соответствия в законодательном смысле политических прав международным стандартам важно соблюдение и тех политических прав, которые не предусмотрены Международным пактом, но признаются в государстве-участнике национальным законом. Соответствие политических прав международным стандартам выходит за рамки дублирования провозглашенных Международным пактом политических прав по своему объему и содержанию.

Таким образом, законодательное соответствие политических прав граждан в Республике Беларусь международным стандартам не сводится к дублированию провозглашенных в Международном пакте политических прав. В формально-юридическом аспекте соответствия куда важнее, чтобы нормы законодательства Республики Беларусь не отрицали принадлежность человеку политических прав, предусмотренных Международным пактом и (или) иным источником национального права, не превышали пределов ограничения политических прав, допустимого Международным пактом по закону, и, что не менее важно, регламентировали содержательную процедуру реализации политических прав гражданами в точном соответствии с общими нормами Международного пакта.

При установлении законодательного соответствия политических прав в Республике Беларусь международным стандартам необходимо также учитывать круг лиц, которым эти права по белорусскому законодательству принадлежат. Последнее связано с тем, что политические права, как никакие иные, зачастую имеют привязку к гражданству лица, которое предопределяет возможность их использования в государстве.

В Замечании общего порядка № 15 (1986) Комитета ООН по правам человека обращается внимание на важность обеспечения прав и свобод, предусмотренных Международным пактом, без дискриминации между гражданами и иностранцами, т. к. международное обязательство, регламентированное ст. 2 Международного пакта, предписывает государствам-участникам обеспечивать права всем находящимся в пределах соответствующей юрисдикции. Исключение по указанному Замечанию общего порядка составляют случаи, когда Международным пактом прямо указывается о применимости прав только к гражданам либо только к иностранцам [3]. Это, в частности, ст. 25 Международного пакта, которая предусматривает некоторые политические права, которыми должен обладать каждый гражданин, а не каждый человек. Другие политические права согласно Международному пакту может использовать любое лицо, вне зависимости от его гражданства.

Необходимость соответствия политических прав и их ограничения в Республике Беларусь Международному пакту в законодательном смысле обусловлена тем, что согласно ст. 116 Конституции Республики Беларусь акты белорусского законодательства должны соответствовать Основному Закону и ратифицированным Республикой Беларусь международно-правовым актам.

Еще одна форма соответствия политических прав граждан в Республике Беларусь – *фактическая*. В этом случае акцент делается на реальное соблюдение субъектами конституционного права норм Международного пакта и соответствующих ему источников белорусского права в рамках правоотношений. Выделение законодательной и фактической форм соответствия политических прав международным стандартам в Республике Беларусь обусловлено спецификой международно-правовых предписаний, которые имеют свойство им-

плементироваться через национальное право, и эффективностью правового регулирования. Законодательное соответствие политических прав международным стандартам предопределяется правотворческой деятельностью, а фактическое – правоприменительной деятельностью и правомерным поведением. Для законодательного соответствия политических прав международным стандартам нормативные правовые акты Республики Беларусь должны отвечать требованиям, установленным Международным пактом к допустимой дерогации политических прав, их видам, субъектному составу и содержанию реализации политических прав. Фактическое соответствие политических прав международным стандартам обусловлено эффективностью правового регулирования и уровнем правовой культуры общества.

#### **Список цитированных источников:**

1. Локк, Дж. О возникновении политических обществ / Дж. Локк // Два трактата о правлении / Дж. Локк ; пер. А. Л. Субботина. – М., 2009. – Гл. 8. – С. 281–301.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – 2002. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactpol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml). – Дата доступа: 08.02.2019.
3. Замечание общего порядка № 15 – Статья 2 [Электронный ресурс] // Объединенные нации. Права человека. Управление Верховного комиссара. – 2005. – Режим доступа: <http://tbinternet.ohchr.org/SitePages/Home.aspx>. – Дата доступа: 09.02.2019.

*Михнюк Александра Игоревна*

### **О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ДОСТАТОЧНОЕ ПИТАНИЕ КАК ВАЖНЕЙШЕГО ЭЛЕМЕНТА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ДОСТОЙНЫЙ УРОВЕНЬ ЖИЗНИ**

младший научный сотрудник Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, cleo\_m@inbox.ru

Одним из основополагающих принципов современных демократических государств является принцип обеспечения условий для достойной жизни каждого человека [1, с. 108]. Данный подход нашел отражение и во многих международных актах, закрепляющих право на достойный уровень жизни в качестве основополагающего социального права. В Республике Беларусь рассматриваемое право было закреплено на конституционном уровне после проведенного в ноябре 1996 г. референдума. В соответствии со ст. 21 Конституции Республики Беларусь каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий. Право на достойный уровень жизни связано со многими социальными и экономическими гарантиями. Как справедливо отмечает Г. А. Василевич, задача государства в данной сфере состоит в создании нормативной базы, способствующей развитию потенциала личности, использованию ее возможностей на практике [2].

Достойный уровень жизни – это многогранное явление, включающее в себя различные аспекты жизнедеятельности человека. Если обратиться к нормам Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., статьи которого направлены на обеспечение права каждого на достойную жизнь, очевидно, что одним из его важнейших элементов является право на достаточное питание, которое необходимо для поддержания здоровья и благосостояния человека и его семьи.

Следует отметить, что обеспечение достойного уровня жизни – это не только одно из конституционных прав человека, но и корреспондирующая ему обязанность государства. Более того можно утверждать, что достойный уровень жизни и достаточное питание должны рассматриваться в качестве социальной цели, а мероприятия, направленные на обеспечение продовольственной безопасности, – экономического способа ее достижения [3, с. 76]. При этом в отличие от гражданских и политических прав государству недостаточно воздерживаться от вмешательства в социальную сферу, требуется активная организационная, координирующая и другие формы деятельности со стороны соответствующих государ-

ственных органов по обеспечению социальных прав [4, с. 55]. Таким образом, очевидно, что признание и закрепление права на достойный уровень жизни, включающее достаточное питание в основном законе подчеркивает социальную направленность белорусского государства, между тем для реализации данного конституционного права необходимо создание правовых гарантий и эффективных механизмов его защиты.

Основные принципы и задачи реализации права на достаточное питание на международном уровне сформулированы в Замечании общего порядка № 12, согласно положениям которого, содержание данного права подразумевает:

- наличие продовольствия, которое по своему количеству и качеству позволяет удовлетворять потребности людей в рационе питания, не содержащим вредных веществ и приемлемом для конкретной культуры;

- доступность такого продовольствия, которая обеспечивается надежными способами, не препятствующими осуществлению других прав человека [5].

Следовательно, можно констатировать, что основными сущностными характеристиками права на питание выступают его достаточность и доступность, при этом каждое государство в определенной степени может самостоятельно выбирать пути и средства осуществления рассматриваемого права.

Основные критерии реализации права на достаточное питание в Республике Беларусь закреплены в Доктрине национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года, где в качестве стратегической цели национальной продовольственной безопасности провозглашено повышение уровня обеспеченности населения и доступности качественного продовольствия для полноценного питания и здорового образа жизни на основе устойчивого развития конкурентоспособного аграрного производства, а также создания социально-экономических условий для поддержания потребления основных продуктов питания на рациональном уровне. Согласно положениям названного документа, продовольственная безопасность считается достигнутой при наличии для всех людей постоянной физической, социальной и экономической доступности достаточного количества безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни. В вышеназванной Доктрине перечисляются основные меры, которые предполагается использовать для достижения поставленных задач, между тем конкретные механизмы их реализации в данном документе не раскрываются.

Наиболее сложной проблемой для создания гарантий реализации права на достаточное питание видится обеспечение его экономической доступности, предполагающее достаточный уровень и положительную динамику доходов домашних хозяйств всех категорий при социально приемлемом уровне цен на продукты питания. Если раньше для решения этой проблемы зачастую использовался механизм регулирования цен в первую очередь на социально значимые товары, то в связи принятием на себя обязательств в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС), государства-члены ЕАЭС могут вводить ценовое регулирование на отдельные социально значимые товары на определенной территории только на определенный срок, который не может превышать 90 дней в течении 1 года в отношении отдельного вида товара, продление срока допустимо в исключительных случаях по согласованию с Евразийской экономической комиссией (п. 82 приложения 19 к Договору о ЕАЭС).

В связи с этим белорусский законодатель планирует внедрять для повышения экономической доступности продуктов питания для всех групп населения, помимо повышения доходов, меры, направленные на:

- организацию системы внутренней продовольственной помощи населению как формы поддержки устойчивого развития сельского хозяйства;

- приоритетную поддержку наиболее уязвимых слоев населения, не имеющих достаточных средств для организации здорового питания;



организацию здорового питания беременных и кормящих женщин, детей раннего, дошкольного и школьного возраста, здорового питания в учреждениях социальной сферы.

Анализ действующих норм позволяет констатировать, что лишь отдельные элементы перечисленных мер получили практическую реализацию. В частности, обеспечение права на достойное питание осуществляется через систему адресной социальной помощи. Так, согласно положениям Указа Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи» помощь может оказываться в виде:

- ежемесячного и (или) единовременного социальных пособий на приобретение продуктов питания, лекарственных средств, одежды, обуви, школьных принадлежностей и на другие нужды для обеспечения нормальной жизнедеятельности;

- обеспечения продуктами питания детей первых двух лет жизни.

Помимо этого, в Республике Беларусь предоставляется бесплатное питание отдельным категориям учащихся согласно перечням, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 21 февраля 2005 г. № 177 «Об утверждении Положения об организации питания учащихся, получающих общее среднее образование, специальное образование на уровне общего среднего образования», а также постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 2011 г. № 953 «О некоторых вопросах профессионально-технического образования» и т.д.

Вместе с тем, следует отметить, что одной из самых эффективных мер для обеспечения продовольственной безопасности, а, следовательно, и права на достаточное питание является оказание внутренней продовольственной помощи населению. В отличие от поддержки отдельных уязвимых слоев населения внутренняя продовольственная помощь одновременно является и мерой государственной поддержки сельского хозяйства, от состояния которого во многом зависит продовольственная независимость государства. Из перечисленных выше форм предоставления бесплатного продовольствия, только обеспечение питанием детей первых двух лет жизни можно отнести к внутренней продовольственной помощи, потому что с одной стороны оказывается социальная помощь в виде предоставления бесплатного питания уязвимой категории граждан, с другой - в п. 25 Положения о порядке предоставления государственной адресной социальной помощи, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи», прописано, что выдаваться могут только продукты отечественного производства, что можно рассматривать как поддержку сельскохозяйственных производителей.

Мировая практика доказала эффективность использования данного механизма реализации права на достаточное питание. К примеру, в США в 1977 г. продовольственная помощь была включена в Закон о поддержке сельхозпроизводителей и стала его основной мерой. Закон неоднократно пересматривался, но доля косвенных субсидий, то есть продовольственной помощи, росла. Помощь оказывается в форме перечислений на специальные банковские карты, которые применяются и для выдачи других государственных субсидий. Карты можно использовать для приобретения любых упакованных продуктов питания независимо от их пищевой ценности. Формально американские фермеры получают на руки десятую часть средств, которые государство тратит на их поддержку, но при этом на производителей не накладывается бремя регулируемых цен, поскольку большая часть денег идет на стимулирование спроса и решение социальных проблем [6].

При этом особую важность имеет тот факт, что такая форма поддержки относится к мерам, которые, согласно правилам ЕАЭС и ВТО, не оказывают искажающего влияния на торговлю и не подлежат сокращению. Это делает их применение наиболее предпочтительным в настоящее время в целях исполнения принятых в рамках ЕАЭС обязательств по сокращению совокупной поддержки сельского хозяйства.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

Закрепление в Конституции Республики Беларусь права на достойный уровень жизни, включающего в том числе право на достаточное питание, свидетельствует о социальной направленности белорусского государства.

Для реализации права на достаточное питание необходимо создать социальные гарантии наличия для всех людей постоянной физической и экономической доступности достаточного количества безопасной и питательной пищи, позволяющей удовлетворять их пищевые потребности и вкусовые предпочтения для ведения активного и здорового образа жизни.

С целью обеспечения экономической доступности продуктов питания важно использовать правовые средства реализации внутренней продовольственной помощи нуждающейся части населения. Грамотная проработка и внедрение в практику этого вида поддержки позволила бы, с одной стороны, оказать помощь лицам, располагающим доходом ниже установленного уровня, и тем самым предоставить им дополнительные гарантии реализации их конституционного права на достойный уровень жизни. С другой стороны, использование данного механизма позволит стимулировать спрос на продукцию сельскохозяйственного назначения отечественного производства, что будет способствовать получению сельскохозяйственными производителями республики дополнительных средств, которые они смогут направлять на развитие производства [7, с. 179].

#### **Список цитированных источников:**

1. Иваненко, В. А., Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и юридические правовые аспекты / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. –СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 404 с.
2. Василевич, Г. А. Научно-практический комментарий к Конституции Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Г.А. Василевич // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Малкина, И. В. Конституционное право граждан на достойный уровень жизни как основа правового регулирования продовольственной безопасности / И. В. Малкина // Веснік Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь.– 2011. – № 3. – С. 76-83.
4. Малкина, И. В. Социальные предпосылки конституционного закрепления права граждан на достаточное питание / И. В. Малкина // Право.by. – 2014. – № 3. – С. 55-59.
5. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12: Право на достаточное питание (статья 11), 12 мая 1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.refworld.org.ru/docid/47ebccd92.html>. – Дата доступа: 21.02.2019.
6. Жуков, А. Подайте на пропитание. Продовольственная помощь в США и России [Электронный ресурс] / А. Жуков, Е. Ерошенко // Белорусское сельское хозяйство. – 2010. – № 1. – Режим доступа: <http://agriculture.by/articles/agrarnaja-politika/podajte-na-propitanie.-prodovolstvennaja-pomosch-v-ssha-i-rossii>. – Дата доступа: 20.02.2019.
7. Михнюк, А.И. Продовольственная помощь населению как одно из средств обеспечения конституционного права граждан на достойный уровень жизни / А.И. Михнюк // Конституционные права и свободы: проблемы интерпретации и реализации в национальных правовых системах: сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф., Новополоцк, 28-29 окт. 2016 г. : в 3 т. / Полоц. гос. ун-т., Регион. учеб.-науч.-практ. Юрид. центр; редкол.: И.В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк: ПГУ, 2016 – Т. 3. – С. 176-180.

*Моисеева Ирина Анатольевна*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ОТ КОРРУПЦИИ**

кандидат юридических наук, доцент, заместитель декана юридического факультета Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь,  
[i.moiseeva@grsu.by](mailto:i.moiseeva@grsu.by)

Коррупция представляет собой одно из разрушительных социальных явлений. От его последствий страдают не только социальные структуры (государство и общество), но и сам человек. Коррупция нарушает фактически все основные права человека, особенно когда речь идет о равной защите основных прав и свобод человека, обеспечение которых в соответствии со статьей 21 Конституции Республики Беларусь является высшей целью государства.

В статье 60 Конституции Республики Беларусь установлено право на судебную защиту как гарантируемое каждому без всякой дискриминации защиту его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом, что в условиях противодействия коррупции является значимым фактором. В соответствии со статьей 6 Кодекса Республики Беларусь «О судоустройстве и статусе судей» задача суда – защита гарантированных Конституцией Республики Беларусь прав и свобод человека и гражданина.

Согласно статье 61 Конституции Республики Беларусь обращаться в международные организации с целью защиты своих прав и свобод, при наличии совокупности следующих условий: 1) эта возможность предусмотрена международно-правовыми актами; 2) эти международно-правовые акты ратифицированы Республикой Беларусь; 3) исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Вопрос использования механизма судебной защиты как инструмента по защите от коррупции – это, прежде всего, вопрос эффективной работы данного механизма в реализации права на судебную защиту. Данное обстоятельство обусловлено тем, что само по себе такое социально опасное явление, как коррупция, не затрагивает какую-то определенную сферу общественной жизни. Проявление коррупции присутствует в каждой сфере. Таким образом, усложняется реализация прав на судебную защиту в борьбе с данным социально опасным явлением.

Республикой Беларусь последовательно ратифицированы и выполняются требования следующих международных актов по борьбе с коррупцией:

Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, подписанной в г. Страсбурге 27 января 1999 г. (вступила в силу в Республике Беларусь 1 марта 2008 года);

Дополнительного протокола к Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию, заключенного в г. Страсбурге 15 мая 2003 г. (вступил в силу в Республике Беларусь 1 июня 2015 года);

Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, подписанной Республикой Беларусь в г. Палермо 14 декабря 2000 г. (вступила в силу в Республике Беларусь 29 сентября 2003 г.);

Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. (вступила в силу в Республике Беларусь 14 декабря 2005 г.);

Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию от 4 ноября 1999 г. (ратифицирована в 2005 г.).

Белорусское национальное законодательство приведено в соответствие с принятыми Республикой Беларусь обязательствами в рамках подписанных и ратифицированных международно-правовых актов и международной практикой борьбы с коррупцией).

В Республике Беларусь сформировалась определенная система организации борьбы с коррупцией, которая включает в себя:

- разработку и принятие антикоррупционной нормативной правовой базы и определение механизма ее выполнения;
- разграничение между государственными органами их функций, зон ответственности и организацию взаимодействия по противодействию коррупции;
- создание и обеспечение деятельности специальных подразделений по борьбе с коррупцией;
- образование на различных уровнях комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией; специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;
- обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;

– использование государственных СМИ, активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции.

На сегодняшний день базовой составляющей антикоррупционного законодательства является Закон Республики Беларусь от 15.07.2015 № 305-З «О борьбе с коррупцией», который разработан Генеральной прокуратурой Республики Беларусь и вступил в силу с 24 января 2016 года.

Генеральной прокуратурой, Комитетом государственного контроля, Оперативно-аналитическим центром при Президенте Республики Беларусь, Министерством внутренних дел, Комитетом государственной безопасности, Следственным комитетом 27 декабря 2013 года принято Постановление «Об утверждении Перечня коррупционных преступлений и порядка формирования сведений о коррупционных преступлениях» № 43/9/95/571/57/274. К коррупционным преступлениям, согласно перечню, относятся десять составов Уголовного кодекса Республики Беларусь:

- 1) хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210 УК Республики Беларусь);
- 2) легализация («отмывание») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, совершенная должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (ч. 2 и ч. 3 ст. 235 УК Республики Беларусь);
- 3) злоупотребление властью или служебными полномочиями (ст. 424 УК Республики Беларусь);
- 4) бездействие должностного лица (ст. 425 УК Республики Беларусь);
- 5) превышение власти или служебных полномочий, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 426 УК Республики Беларусь);
- 6) незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 429 УК Республики Беларусь);
- 7) получение взятки (ст. 430 УК Республики Беларусь);
- 8) дача взятки (ст. 431 УК Республики Беларусь);
- 9) посредничество во взяточничестве (ст. 432 УК Республики Беларусь);
- 10) злоупотребление властью, превышение власти либо бездействие власти, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности (ст. 455 УК Республики Беларусь).

подавляющее большинство коррупционных преступлений расследуется следственными органами, а эффективное противодействие коррупции является одним из основных национальных интересов в политической сфере Республики Беларусь в соответствии с утвержденной 9 ноября 2010 г. Указом Президента Республики Беларусь № 575 Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь (ст. 9).

Под несудебной защитой прав человека понимают деятельность, которая регулирует общественные отношения по защите нарушенного права, не прибегая к судебному урегулированию. Если же рассматривать данный термин в рамках защиты от коррупции, то он определяется как государственный конституционно-правовой институт, возможности которого позволяют преодолевать коррупционные факторы в правоотношениях при реализации гражданами своих законных прав [6, с. 96]. Сюда следует относить внедрение в государственный правозащитный механизм форм общественного контроля за деятельностью органов публичной власти. Этот контроль должен решать такие проблемы, как: обеспечение прозрачности деятельности органов государственной власти; противодействие коррупционным практикам в органах государственной власти; стимулирование гражданской активности при принятии управленческих решений органами государственной власти; участие граждан в управлении делами государства; обеспечение соблюдения и защиты прав человека и гражданина.

Но не только «общественный контроль» способен кардинально поменять ситуацию с несудебной защитой от такого социально опасного явления. Государством должно уделяться внимание воспитанию в обществе отрицательного восприятия коррупции.

Несмотря на то, что для противодействия коррупции современное общество располагает достаточно широким арсеналом правовых, организационных, идеологических и материальных средств, основными инструментами борьбы остаются карательные (привлечение к ответственности виновных лиц) и восстановительные санкции (конфискация имущества, добытого преступным путем, и возвращение незаконно изъятых средств государству, юридическому или физическому лицу).

Антикоррупционное законодательство, к сожалению, не богато поощрительными нормами, что отрицательно сказывается на эффективности противодействия преступлениям коррупционной направленности. Уголовный кодекс Республики Беларусь, предусматривающий ответственность за совершение некоторых коррупционных преступлений (легализацию («отмывание») средств, полученных преступным путем, дачу взятки и посредничество во взяточничестве) устанавливает, что:

– лицо, участвовавшее в легализации средств, полученных преступным путем, освобождается от уголовной ответственности за эти действия, если оно добровольно заявило о содеянном и способствовало выявлению преступления (примечание к ст. 235);

– лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если в отношении его имело место вымогательство взятки либо если это лицо после дачи взятки добровольно заявило о содеянном (примечание к ст. 431);

– виновный в посредничестве во взяточничестве либо соучастник в даче или получении взятки освобождается от уголовной ответственности, если он после совершения преступных действий добровольно заявил о содеянном (примечание к ст. 432).

Указанные нормы стимулирует лицо, виновное в совершении коррупционного преступления, на добровольное оказание содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления и устранению или снижению вреда от совершенного преступления. Однако поощрительные нормы в антикоррупционном законодательстве должны быть направлены на предотвращение совершения коррупционных правонарушений, исключение или минимизацию коррупционных рисков, должны ориентировать граждан на активное правомерное поведение и создание атмосферы неприятия коррупции.

Многие сравнивают коррупцию с «раковой опухолью», разрастающейся со временем до невероятных размеров, поглощающей и заражающей все государственные и общественные сферы. Ее также сложно диагностировать на ранних стадиях, потому что болезнь протекает внешне бессимптомно. И нужно быть очень внимательным, чтобы не упустить тот момент, когда лечение будет уже неэффективным. Чем сложнее болезнь, чем более быстрого и комплексного лечения она требует. Одной чудодейственной таблетки для лечения, блокирующей все детерминанты этой опасной болезни, вышедшей за рамки национальных границ одного государства, сросшейся с организованной преступностью и теневой экономикой, и составляющей на сегодняшний день с ними один очень сложный и запутанный организм, живущий по своим законам и правилам, общество еще не изобрело. Нельзя уповать и делать ставку только на один (к сожалению, как правило, карательный) метод борьбы. Это как с сообщающимися сосудами в физике: «если где-то прибыло, значит где-то убыло». Соответственно, борьба с коррупцией должна носить комплексный характер, включая одновременное использование всех средств и методов, имеющихся в арсенале государства. [7, с. 114]

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 и 17 окт. 2004 г. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 62 с.
2. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей [Электронный ресурс] : 29 июня 2006 г., № 139-З : принят Палатой представителей 31 мая 2006 г. : одобр. Советом Респ. 16 июня 2006 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. О борьбе с коррупцией [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2015 г., № 305-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
4. Уголовный кодекс Республики Беларусь : 9 июля 1999 г., № 275-З [Электронный ресурс] : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь

от 17.07.2018 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

5. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 09 нояб. 2010 г., № 575 : в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 24.01.2014 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

6. Моисеев, А.А. Судебные и несудебные способы защиты от коррупции / А. А. Моисеев // Евразийская адвокатура. – 2017. – № 6. – С. 94–98.

7. Моисеева, И.А. Государственный механизм противодействия коррупции (в банковской сфере и сфере осуществления бизнеса в Республике Беларусь) / И.А. Моисеева. – Saarbruchen, Germany : LAP LAMBERT Academic Publishing, 2017. – 120 с.

*Мороз Олег Васильевич*

## **К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ ФОРМАХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ В ОБЛАСТИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, moroz\_ov@mail.ru

Право каждого на благоприятную окружающую среду является одним из важнейших конституционных прав, надлежащая реализация которого требует эффективного организационно-правового механизма охраны окружающей среды. В данном механизме значимая роль отводится общественности. Национальное законодательство предусматривает определенные формы участия общественности на разных стадиях экологического сопровождения хозяйственной и иной деятельности [1]. Особый интерес представляют общественные обсуждения в природоохранной сфере в силу предупреждения негативного воздействия на окружающую среду

Основными нормативными правовыми актами, регламентирующими общественные обсуждения являются Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХІІ и Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений, утвержденное Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 14 июня 2016 г. № 458. На формирование правовых форм общественных обсуждений в области охраны окружающей среды также влияет Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды от 25 июня 1998 г.

Следует признать положительным тот факт, что в рамках единого правового акта, указанного выше Положения, нашли отражение различные специальные формы общественных обсуждений в области охраны окружающей среды. С одной стороны, закреплены такие устоявшиеся формы, как общественные обсуждения отчетов об оценке воздействия на окружающую среду и решений о выдаче разрешения на удаление объектов растительного мира, разрешения на пересадку объектов растительного мира, которые ранее регламентировались в разных нормативных правовых актах. С другой стороны, появились такие новации, как общественные обсуждения проектов программных документов, нормативных правовых актов, а также экологических докладов по стратегической экологической оценке. Кроме того, существует тенденция все большей детализации правового регулирования данных отношений, а также дальнейшей систематизации соответствующих правовых норм.

Правовые формы общественных обсуждений в области охраны окружающей среды можно условно разделить на две группы. *К первой группе* следует причислять общественные обсуждения в отношении проектных решений намечаемой деятельности, которые имеют программный, стратегический характер. Так, общественные обсуждения проектов программных документов проводятся в отношении концепций, программ, планов, схем, реали-

зация которых оказывает воздействие на окружающую среду и (или) связана с использованием природных ресурсов. Организуют государственные органы, принимающие такие решения, или определенная ими в установленном законодательством порядке организация. Общественные обсуждения проектов нормативных правовых актов Республики Беларусь проводятся в части положений, направленных на регулирование отношений, связанных с осуществлением хозяйственной и иной деятельности, относящейся к экологически опасной согласно критериям, определяемым Указом Президента Республики Беларусь «О критериях отнесения хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает вредное воздействие на окружающую среду, к экологически опасной деятельности» от 24 июня 2008 г. № 349. Организует субъект нормотворческой инициативы, осуществивший подготовку проекта нормативного правового акта. В свою очередь, объектами общественных обсуждений экологических докладов по стратегической экологической оценке могут являться определенные проекты государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ и градостроительные проекты. Организаторами выступают местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы административно-территориальных единиц, территории которых могут затрагиваться при их реализации, совместно с государственным органом, планирующим разработку таких документов, и при участии проектной организации. *Ко второй группе* представляется возможным относить общественные обсуждения по проектным решениям конкретной планируемой хозяйственной и иной деятельности. В частности, по проектам решений о выдаче разрешения на удаление объектов растительного мира, разрешения на их пересадку в случаях предусмотренных законодательством Республики Беларусь, которые организует местный исполнительный и распорядительный орган, а также отчетов об оценке воздействия на окружающую среду (далее – ОВОС). Тем не менее, главным участником отмеченных природоохранных мероприятий является общественность.

Следует особо остановиться на общественных обсуждениях отчетов об ОВОС. К примеру, они могут проводиться по проектным решениям таких объектов, как тепловые электростанции и другие установки для сжигания топлива эквивалентной мощностью 100 и более мегаватт, атомные электростанции и другие ядерные установки, искусственные водоемы с площадью поверхности более 50 гектаров, подземные хранилища газа, по объектам, у которых базовый размер санитарно-защитной зоны составляет 300 и более метров.

Особенности данной формы общественных обсуждений во многом предопределяются тем фактом, что, с одной стороны, они являются обязательным этапом проведения ОВОС, а с другой, наряду с общественной экологической экспертизой, выступают одним из механизмов участия общественности в процессе принятия эколого-значимых решений. Они проводятся в отношении того же круга объектов, что и ОВОС в целом. В свою очередь такая оценка воздействия осуществляется не во всех случаях. Поэтому для соответствующих ситуаций исключается данная форма общественного участия. Целесообразно распространить общественные обсуждения и на намечаемую деятельность, в отношении которой ОВОС не проводится. Этому будет способствовать перераспределение полномочий по их инициированию и организации в пользу общественности.

Представляется не совсем логичным возложение обязанности по проведению общественных обсуждений на заказчика, который их иницирует, финансирует и организует совместно с соответствующими местными Советами депутатов и исполкомами. Он так же направляет на государственную экологическую экспертизу протокол общественных обсуждений вместе с проектной документацией. Как видится, включение общественных обсуждений в процедуру ОВОС связано и с тем, что общественность в Республике Беларусь в данной сфере проявляет слабую инициативу, а ее участие имеет важное значение. Через возложение соответствующих обязанностей на заказчика предпринимается попытка привлечь общественность к предупреждению негативного влияния на окружающую среду и решению экологических проблем.

Результаты общественных обсуждений отчета об ОВОС не могут быть проигнорированы заказчиком и проектной организацией, так как они по итогам данных обсуждений

формируют согласованное предложение о возможности и целесообразности реализации планируемой деятельности исходя из предполагаемых последствий ее реализации. В связи с этим рассматриваемая специальная правовая форма общественного участия представляется более действенной по сравнению с общественной экологической экспертизой, результаты которой носят рекомендательный характер для заинтересованных лиц. Следует обратить внимание на некоторое несовпадение формулировок в национальном законодательстве касательно обязательности заключения общественной экологической экспертизы. Так, в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» определено, что заключение общественной экологической экспертизы носит рекомендательный характер. Однако в соответствии с Законом Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» от 18 июля 2016 г. № 399-З выводы заключения общественной экологической экспертизы, касающиеся воздействия на окружающую среду, учитываются при проведении государственной экологической экспертизы. Придание более императивного характера такому эколого-экспертному заключению видится обоснованным в силу того, что общественная экологическая экспертиза проводится квалифицированными специалистами в отличие от общественных обсуждений, участники которых могут и не обладать специальными познаниями, но результаты учитываются. В силу возможной гармонизации законодательств государств-членов Евразийского экономического союза также следует ориентироваться на Закон Российской Федерации «Об экологической экспертизе» от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ, согласно которому заключения общественной экологической экспертизы приобретают юридическую силу после утверждения его специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы.

Таким образом, наличие нескольких правовых форм общественных обсуждений в области охраны окружающей среды следует признать положительным, так как это учитывает специфику различных объектов, и свидетельствует об определенной гибкости правового регулирования соответствующих отношений. Кроме того, такое участие общественности способствует полноте учета природоохранного фактора на стадии разработки проектных решений намечаемой деятельности экологического сопровождения хозяйственной и иной деятельности. Представляется перспективным объединение общественных обсуждений и общественной экологической экспертизы в рамках единой процедуры участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений с соответствующим правовым закреплением.

В силу тенденции возникновения новых правовых форм общественных обсуждений в области охраны окружающей среды, а также для отграничения от общественных обсуждений по иным сферам представляется возможным такое название статьи 15-2 Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», как «Общественные обсуждения в области охраны окружающей среды», отказавшись от перечисления в нем форм общественных обсуждений. Соответствующим образом можно изменить и название Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений.

#### **Список цитированных источников:**

1. Правовые механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности / Т.И. Макарова [и др.] ; под науч. ред. Т.И. Макаровой. – Минск : БГУ, 2016. – 191 с.



*Мухин Сергей Геннадьевич*

## **ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ САМОПОМОЩИ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В КАДРОВОЙ РАБОТЕ**

научный сотрудник отдела аналитического и правового сопровождения государственной кадровой политики Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, sergeusmuhin@gmail.com

Информационные технологии проникают во все сферы жизнедеятельности человека. Компьютеры, компьютерные программы, ресурсы сети Интернет – все это эффективные рабочие инструменты, являющиеся неотъемлемым атрибутом любой современной организации. Работа по управлению человеческими ресурсами или кадровая работа также не обходится без применения названных технологий.

Кадровая работа неразрывно связана с оформлением различных документов (личных дел работников, различных локальных нормативных правовых актов и т.д.), а значит специальные юридические знания – это то, без чего невозможно обойтись в данной профессиональной деятельности. Ввиду вышесказанного представляет особый интерес изучение тех информационных технологий, которые и будут содержать информацию, являющуюся источником или частью таковых специальных знаний.

В данной статье будут рассматриваться информационные технологии, применяемые в кадровой работе и являющиеся источником специальных юридических знаний, т.е. содержащие либо нормативную правовую базу (с инструментами поиска и обработки содержащейся информации), либо инструкции и указания по оформлению тех иных документов, используемых в кадровой работе, а также по совершению иных сопутствующих правовых действий. Такие технологии позволяют специалисту по кадровой работе или руководителю самостоятельно знакомиться с новинками в области права в своей профессиональной сфере, правильно оформлять необходимые документы, вести свою работу придерживаясь рамок, установленных законом. Иными словами, указанные технологии позволяют оказывать самому себе юридическую помощь (в той или иной степени). Именно поэтому в настоящей статье такие информационные технологии мы будем называть информационными технологиями юридической самопомощи (далее ИТЮС).

В данной статье также будет использоваться термин кадровый процесс, под которым будут пониматься рабочие процессы, направленные на решение основных задач кадровых служб и специалистов, ведущих кадровую работу (это такие процессы, как: прием на работу, адаптация, расстановка и ротация кадров (назначение на другую должность, перевод, перемещение, изменение существенных условий труда), управление обучением персонала, ведение личных дел работников, командировки и стажировки, аттестация, формирование и ведение резерва кадров, управление мотивацией, оформление и планирование отпусков, увольнение (прекращение трудового договора), восстановление на работе, выход на пенсию.)

ИТЮС, обеспечивающие указанные выше кадровые процессы можно условно разделить на 2 группы:

Стационарные программные продукты (программы, устанавливаемые на рабочий компьютер специалиста или руководителя);

Продукты удаленного доступа (Интернет-порталы, Интернет-сайты).

Наиболее распространенные ИТЮС, относящиеся к первой группе это: Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН», Справочная правовая система «КонсультантПлюс» и Аналитическая правовая система «Бизнес-Инфо». Каждая из указанных программ содержит специализированные модули, полезные в кадровой работе. Основная суть данных программных продуктов и указанные модули будут описаны ниже.

### **1. Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН».**

В составе Информационно-поисковой системы «Эталон» (далее – ИПС «ЭТАЛОН») имеются следующие банки данных:

Законодательство Республики Беларусь;  
Международные договоры;  
Решения органов местного управления и самоуправления;  
Распоряжения Президента и Главы Администрации Президента Республики Беларусь;  
Распоряжения Правительства и Премьер-министра Республики Беларусь;  
Судебная практика;  
Формы документов;  
Правоприменительная практика;  
«Свод законов Республики Беларусь» [1].

Кроме того, в ИПС «ЭТАЛОН» имеются следующие тематические подборки документов: Технические нормативные правовые акты; Кодексы Республики Беларусь; Административные процедуры; Евразийская экономическая интеграция; Государственные органы Республики Беларусь (должностные лица) и иные государственные организации; В помощь идеологическому работнику; Информатизация; Индивидуальный предприниматель»; Труд и профсоюзное движение; Образование; Права несовершеннолетних; В помощь бухгалтеру и экономисту; В помощь кадровику; Судебная практика; Спортивное право; Электронная библиотека научных работ в области права; Нормотворчество [1].

Наибольший интерес здесь представляют тематические подборки «Труд и профсоюзное движение» и «В помощь кадровику». Данные подборки содержат нормативную правовую базу, регулирующую сферу трудовых отношений, а также включают рекомендации о порядке ведения кадрового делопроизводства.

## 2. Справочные правовые системы «КонсультантПлюс».

Справочные правовые системы КонсультантПлюс – это база данных правовой и аналитической информации, а также комплекс различных модулей и сервисов, который предполагает: обновление правовой информации, поиск нужных материалов, обработку правовых актов.

Кроме указанного выше, Справочная правовая система КонсультантПлюс содержит такие специализированные информационные продукты, как путеводители для работников кадровой службы, юристов и бухгалтеров (данные путеводители представляют собой актуализированные аналитические сборники в области права по соответствующим профессиональным направлениям, которые позволяют специалистам получать подробную систематизированную правовую информацию по определенной теме; данная информация периодически обновляется) [2].

## 3. Аналитическая правовая система «Бизнес-Инфо» [3].

Наиболее полезные инструменты данного программного продукта:

Рубрика «Ваш личный юрист» содержит раздел «трудовые отношения», содержащий специализированные статьи, формы документов и иную полезную информацию касающуюся трудовых отношений;

Подборки аналитических материалов «Все по одной теме» и рубрика «Горячие пособия», в которых есть раздел «Кадровику» (содержит структурированную подборку статей, аналитических материалов, в том числе с формами необходимых документов);

Модуль «Калькулятор», который также содержит раздел «Кадровику», в который соответственно включены инструменты для подсчета дней при оформлении Графика отпусков, Табеля использования рабочего времени, дополнительных отпусков за работу с вредными и (или) опасными условиями труда и особый характер работы, количества дней трудового отпуска, компенсируемых при увольнении работника, рабочего года, оповещения об окончании контракта, стажа работы с особыми условиями труда, трудового отпуска, трудового стажа, а также подсчета надбавок за продолжительный стаж работы;

Модуль «Полезные ссылки» (содержит ссылки на официальные сайты государственных органов и организаций);

Модуль «Навигаторы», содержащий раздел «Кадровику» (включает тематическую навигацию, а также таблицы с коротким описанием самых важных этапов и нюансов тех или иных кадровых процессов).

Как видно из вышеописанного, стационарные программные продукты, относящиеся к ИТЮС, содержат множество полезных инструментов, позволяющих ориентироваться в актуальной нормативной правовой базе по кадровым вопросам, искать формы необходимых документов, организовывать кадровый документооборот, т.е. обеспечивать качественное, с юридической точки зрения, сопровождение кадровых процессов.

Кроме стационарных программных продуктов, не менее эффективными помощниками являются и ресурсы удаленного доступа. Одним из самых популярных, с нашей точки зрения, таких ресурсов, которые можно отнести к ИТЮС, являются Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь «Pravo.by» [4], а также Информационный портал «kadrovik.by» [5].

Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь «Pravo.by» является одним из самых популярных источников касательно текстов нормативных правовых актов республики Беларусь и новостей о них. Портал позволяет отслеживать новинки законодательства, знакомиться с текстами нормативных правовых актов, содержит информацию о процессах правотворчества и полномочиях государственных органов в этой сфере, имеет множество полезных ссылок. Указанный портал может помочь сориентироваться в системе законодательства и государственного управления, позволит специалисту в области кадровой работы пользоваться многими вышеперечисленными функциями портала, притом бесплатно.

Самой эффективной возможностью, которую предоставляет сеть Интернет, является возможность коммуникации, в том числе и между представителями определенных профессий. Эта коммуникация выражается как в письменной коммуникации (обмен сообщениями), так и в обмене профессиональной информацией. Такие возможности в полной мере реализует информационный портал для кадровиков (специалистов по кадровой работе) «kadrovik.by» [5]. Указанный портал содержит:

раздел «форум», позволяющий специалистам в сфере работы с кадрами общаться и обмениваться профессиональной информацией, задавать друг-другу вопросы, делиться опытом;

раздел «вопрос-ответ» с ответами на самые популярные вопросы;

раздел «обмен документами», который содержит формы и шаблоны документов, необходимых для заполнения и оформления в процессе кадровой работы;

ссылки на другие профессиональные порталы (ekonomist.by, buhgalter.by и др.);

ссылку на информационно-правовую систему «normativka.by».

Таким образом профильный портал «kadrovik.by» совмещает многие преимущества всех вышеперечисленных технологий (как стационарных, так и удаленного доступа), кроме того он предоставляет возможность общения и обмена информацией с другими представителями профессии на бесплатной основе. Именно коммуникация между профессионалами своего дела может помочь в некоторых нестандартных и ситуациях, когда решение какого-либо вопроса или проблемы является неочевидным. Информационные ресурсы, предоставляющие возможность обмена опытом и информацией между представителями той или иной профессии может предоставить преимущества и подспорье в работе как вновь нанятого работника, так и работника с определенным опытом.

В целом же, существует множество технологий, которые могут помочь работнику кадровой службы быть в курсе новинок законодательства в своей профессиональной сфере и верно вести кадровый документооборот организации. Обобщая все вышесказанное можно сделать вывод, что, используя все ИТЮС (как стационарных программных продуктов, так и продуктов удаленного доступа) в комплексе, можно добиться построения четкой и слаженной работы кадровой службы организации, в том числе документационной работы, обеспечивающей все кадровые процессы. Одни технологии позволяют знакомиться с текстами

нормативных правовых актов, аналитическими материалами, структурировать работу с документами. Другие – быть в курсе последних новостей в законодательстве, выстраивать контакт с другими профессионалами в сфере кадровой работы, искать решения нестандартных вопросов. Как итог, используя все вышеперечисленные технологии юридической самопомощи, сотрудник (специалист в области кадровой работы) будет иметь достаточно знаний, умений и навыков для построения качественной кадровой работы в организации с точки зрения ее юридической составляющей.

#### **Список цитированных источников:**

1. Информационно-поисковая система «ЭТАЛОН» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Национального центра правовой информации Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://ncpi.gov.by/produkcija-i-uslugi/ips-etalon/>. – Дата доступа: 20.02.2019.
2. КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / Официальный сайт ООО «ЮрСпектр». – Режим доступа: <http://www.urspectr.info/services/>. – Дата доступа: 20.02.2019.
3. Аналитическая правовая система Бизнес-Инфо [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.business-info.by/>. – Дата доступа: 20.02.2019.
4. Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/>. – Дата доступа: 20.02.2019.
5. Информационный портал для кадровика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kadrovik.by/>. – Дата доступа: 20.02.2019.

*Назарова Ольга Валерьевна*

### **К ВОПРОСУ О КОНСУЛЬТАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

аспирант кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [uk.nazarova@gmail.com](mailto:uk.nazarova@gmail.com)

Суд Евразийского экономического союза (далее – Суд Союза, Суд ЕАЭС) — судебный орган Евразийского экономического союза (далее – Союз, ЕАЭС), цель создания которого определена пунктом 2 Статута Суда ЕАЭС: единообразное применение государствами-членами и органами Союза Договора, международных договоров в рамках Союза, международных договоров Союза с третьей стороной и решений органов Союза [1].

Достижение поставленных перед судебным органом данного межгосударственного объединения целей осуществляется посредством переданной государствами-членами полномочий по разрешению споров по вопросам реализации международных договоров в рамках ЕАЭС и решений органов Союза.

Как указывает А.С. Исполинов, «помимо традиционной функции разрешения споров, государства делегируют судам право контроля актов и решений институтов международных организаций, а также в определенной степени право нормотворчества для устранения пробелов (gap filling) и прояснения нечетко сформулированных положений (clarifying ambiguities) в международных договорах [2, с. 153].

Суд ЕАЭС не ограничился традиционной для подобного судебного органа функцией – по разрешению споров. Компетенцию Суда ЕАЭС условно можно разделить на две категории: основная компетенция (по разрешению споров) и факультативная (дача консультативных заключений по запросам). Такая компетенция в научной литературе называется консультативная юрисдикция суда [2, с. 159].

В соответствии с п. 46 Статута Суда ЕАЭС Суд по заявлению государства-члена или органа Союза осуществляет разъяснение положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, а также по заявлению сотрудников и должностных лиц органов Союза и Суда положений Договора, международных договоров в рамках Союза и решений органов Союза, связанных с трудовыми правоотношениями [1].

Следует особо подчеркнуть, что такие консультативные заключения даются Судом лишь государствами - членами Союза либо органами Союза (по вопросам, связанным с пра-

вом Союза), либо сотрудниками и должностными лицами органов Союза (по вопросам трудовых правоотношений).

Относительно разъяснений положений международного договора Союза с третьей стороной, то, как предусмотрено пунктом 48 Статута Суда, такие разъяснения осуществляются лишь в случаях, предусмотренных таким международным договором.

Подготовка такого рода консультативных заключений сводится к толкованию международно-правовых норм по запросам государств или органов международной организации. Такие заключения не имеют обязательной юридической силы и являются рекомендательными. Такой вывод можно сделать из пункта 47 Статута Суда, в соответствии с которым осуществление Судом разъяснения не лишает государства-члены права на совместное толкование ими международных договоров. Из данной нормы также можно сделать вывод об ограниченной компетенции Суда Союза по осуществлению толкования актов, входящих в право Союза.

Вместе с тем, как отмечают Дьяченко Е., Энтин К., «право на совместное толкование норм международного договора присуще государствам по умолчанию в силу общей теории права международных договоров» [3, с. 81].

Аутентичное толкование, как отметил А.Н. Талалаев, обладает «наибольшим эффектом и наибольшей юридической силой. Будучи основанным на соглашении сторон, оно является обязательным для участников договора и не может быть изменено одним из них без согласия другого» [4, с. 5].

Интерес представляет решение Суда Евразийского экономического сообщества по делу ООО «Вичюнай-Русь» против ЕЭК, в котором Суд указал на свое исключительное право на осуществление общеобязательного толкования. Коллегия Суда отметила, что «толкование о соотношении норм таможенного законодательства Таможенного союза и национального законодательства, относится к исключительной компетенции Суда. Право Сообщества, регулирующие права и обязанности хозяйствующих субъектов, должно отвечать принципу правовой определенности и не содержать противоречий. Таможенное законодательство должно исполняться государствами-членами Таможенного союза единообразно. Правом официального толкования и разъяснения международных договоров, заключенных в рамках интеграционного объединения, наделен Суд» [5].

Апелляционная палата Суда Евразийского экономического сообщества, согласившись с позицией Коллегии Суда, отметила следующее. «Толкование, будучи наряду с правоприменением явлением правовой деятельности, отлично от него. Толкование представляет собой уяснение и разъяснение регулятивно-правового смысла абстрактной нормы права в процессе ее реализации. Толкование может быть осуществлено в форме уяснения - процесса выявления, осмысления и обоснования содержания толкуемой нормы в целях дальнейшего ее применения в связи с конкретными фактическими обстоятельствами. Иной разновидностью толкования является разъяснение - специальная форма внешнего публичного выражения для общего использования результатов соответствующего уяснения содержания толкуемой нормы. Толкование-уяснение является стадией правоприменительного процесса. Толкование-разъяснение - это самостоятельная форма реализации права и исключительное полномочие судебного органа» [6].

Таким образом, исходя из данного подхода, право государств на совместное толкование – это право на толкование норм международного права для собственных целей (отправление судопроизводства в национальных судах, издание и контроль за исполнением нормативных правовых актов). Иными словами, государства вправе осуществлять совместное толкование-уяснение, то есть устанавливать для себя содержание конкретной нормы. Суд Союза в силу своей исключительной компетенции согласно Статуту Суда наделен правом давать универсальное толкование (разъяснение) норм права ЕАЭС, которым должны руководствоваться как органы ЕАЭС, так и иные субъекты права.

Считаем, что полномочия Суда Союза для достижения определенных Статутом Суда целей - единообразного применения права Союза - могут быть более широкими. Так, Стату-

том Суда не предусмотрена возможность обращаться за дачей консультативных заключений национальными судебными органами, иными государственными органами, гражданами либо субъектами хозяйствования.

Суд Союза не наделен полномочиями по даче преюдициальных заключений (в отличие от Суда ЕврАзЭС, обладающим таким правом). Вместе с тем такие заключения играют крайне важную роль в функционировании правовой системы интеграционного объединения. Именно они смогли бы обеспечить единообразное толкование и применение права Союза.

Считаем целесообразным перенять положительный опыт взаимодействия Суда Европейского Союза с национальными судами государств-участников.

При рассмотрении дела по существу национальные судебные органы могут приостановить разбирательство и обратиться к суду Европейского Союза за разъяснением. Они запрашивают его мнение для того, чтобы получить авторитетное толкование подлежащей применению нормы права Европейского Союза.

Следует отметить, что для судебных инстанций низшего звена государств-членов обращение к суду Европейского Союза не является обязательным, в отличие от судебных инстанций, решения которых окончательны и обжалованию не подлежат. Во всех тех случаях, когда смысл нормы права Европейского союза вызывает у Суда неоднозначное понимание, они должны запрашивать мнение судебных органов Европейского Союза в обязательном порядке. Считается, что именно преюдициальные заключения Суда сыграли основную роль в формировании правопорядка Европейского Союза [7, с. 108].

Таким образом, на наш взгляд, необходимо усиление роли консультативной юрисдикции суда. Этого можно достичь, во-первых, путем закрепления обязанности высших судебных органов обращаться в Суд Союза за толкованием норм права ЕАЭС при рассмотрении определенного дела, а также путем предоставления права физическим лицам и организациям подавать заявления в Суд ЕАЭС для дачи консультативного заключения. При этом Статут Суда ЕАЭС в пункте 40 предоставляет возможность расширения компетенции Суда за счет иных категорий дел путем заключения межгосударственных договоров.

Расширение полномочий Суда ЕАЭС позволит не только внести единообразие в работу национальных судов государств-участников Союза, иных органов и хозяйствующих субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в ЕАЭС, но и повысить авторитет и легитимность суда данного интеграционного объединения как среди национальных судов, так и в глазах потенциальных заявителей.

#### **Список цитированных источников:**

1. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] : в ред. от 11.04.2017 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
2. Исполинов, А.С. Статут Суда ЕАЭС как отражение опасений и сомнений государств-членов Евразийского экономического союза // Право. Журнал Высшей школы экономики. - 2016. - № 4. - С. 152–166.
3. Дьяченко Е. Компетенция Суда Евразийского экономического союза: мифы и реальность // Международное правосудие. - 2017. - № 3. - С. 76–95.
4. Талалаев, А.Н. Право международных договоров. - Т. 2: Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций / отв. ред. Л.Н. Шестаков. – М. : Зерцало, 2017.
5. Решение Коллегии Суда Евразийского экономического сообщества от 30 мая 2014 г. [Электронный ресурс] : по делу по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Вичюнай-Русь» об оспаривании действия (бездействия) Евразийской экономической комиссии
6. Решение Апелляционной палаты Суда Евразийского экономического сообщества от 7 окт. 2014 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
7. Малько А.В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования / А.В. Малько, В.В. Елистратова // Вопросы российского и международного права. - 2016. - № 1. - С. 99-112.

*Наумович Татьяна Владимировна*  
**РОЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ  
ПО ЗАЩИТЕ ОТ НАСИЛИЯ В СЕМЬЕ**

старший преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета  
Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
naumovich@bsu.by

В принятой в 1993 году Декларации ООН об искоренении насилия в отношении женщин, термин «насилие в отношении женщин» определяется как любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни.

В другой статье этого документа разъясняется, что насилие в отношении женщин, охватывает следующие случаи, но не ограничивается ими:

а) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в семье, включая нанесение побоев, половое принуждение в отношении девочек в семье, насилие, связанное с приданым, изнасилование жены мужем, повреждение женских половых органов и другие традиционные виды практики, наносящие ущерб женщинам, внебрачное насилие и насилие, связанное с эксплуатацией;

б) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в обществе в целом, включая изнасилование, половое принуждение, половое домогательство и запугивание на работе, в учебных заведениях и в других местах, торговлю женщинами и принуждение к проституции;

в) физическое, половое и психологическое насилие со стороны или при попустительстве государства, где бы оно ни происходило.

Как видно из приведенного текста, в Декларации термин «насилие над женщинами» подразумевает три его вида – физическое, половое и психологическое. В зарубежной юридической литературе в общем понимании насильственных действий также выделяются следующие его формы:

- физическое насилие;
- психическое (эмоциональное) насилие;
- сексуальное (половое) насилие.

В уголовно-правовом законодательстве нашей республики отсутствует четкое разграничение насилия на виды вообще, так и насилия над женщинами в частности. Должной теоретической разработки не получил этот вопрос и в науке уголовного права. В доктринальных источниках преобладает подход к рассмотрению вопросов насилия с точки зрения только физического насилия.

Физическое насилие в теории уголовного права определяется как общественно опасное противоправное воздействие на организм другого человека против его воли. Оно может быть опасным или неопасным для жизни или здоровья человека и повлечь различный по степени тяжести вред здоровью или смерть человека.

Что же касается психологического насилия, то в специальной литературе кроме таких невербальных видов противоправных деяний как оскорбление и клевета, преобладает определение психологического насилия как угрозы применения физического насилия, т.е. как средство воздействия на психику человека, чтобы подавить его волю. Угроза чаще всего выражается в создании страха неизбежной расправы при помощи жестов, словесных заявлений, демонстрации оружия или предметов, выполняющих его роль.

Психологическое насилие может быть также выражено в угрозе воздействия как на самого человека, так и на его близких, детей. Таким образом, можно сделать вывод, что в уголовном законодательстве преобладает подход понимания и физического, и психологического насилия, основанный на применении физического насилия или угрозы его применения.

В действующем законодательстве Республики Беларусь не выделяются такие виды насилия, как сексуальное и экономическое насилие. В Уголовном кодексе есть глава «Преступления против половой неприкосновенности или половой свободы». При этом разделения данного вида преступлений в отношении потерпевших по половому признаку нет. Однако из содержания такой статьи, как «Изнасилование» (ст. 166 УК Республики Беларусь), а именно «Половое сношение вопреки воле потерпевшей с применением насилия или с угрозой его применения к женщине или ее близким либо с использованием беспомощного состояния потерпевшей (изнасилование)», следует, что законодатель предусмотрел, возможность совершения данного преступления только в отношении женщин, что и порождает стереотипы мышления в обществе. При этом закон не разделяет степень опасности и ответственности в зависимости степени родства потерпевшего и преступника.

В ст. 63 Уголовного кодекса одним из обстоятельств, смягчающих ответственность, является наличие на иждивении у виновного малолетнего ребенка. А как квалифицировать преступление, если само физическое насилие совершено отцом ребенка в отношении матери на глазах этого самого ребенка? Будет ли в этом случае наличие на иждивении у виновного малолетнего ребенка смягчающим обстоятельством?

В настоящее время, согласно действующему законодательству Республики Беларусь, понятие «насилие в семье» содержится в законе Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», который был принят 4 января 2014 г. Согласно данному закону, насилие в семье – умышленные действия физического, психологического, сексуального характера одного члена семьи по отношению к другому члену семьи, нарушающие его права, свободы, законные интересы и причиняющие ему физические и (или) психические страдания.

Мерами индивидуальной профилактики правонарушений, закрепленными в статье 34 данного Закона, являются:

- профилактическая беседа;
- официальное предупреждение;
- профилактический учет;
- защитное предписание;
- иные меры, предусмотренные законодательными актами.

Насилие в семье отнесено законодателем к административным правонарушениям, и привлечь виновного к административной ответственности возможно только по жалобе потерпевшего лица в правоохранительные органы. При этом, как мы видим из содержания статьи 23, получить полноценную защиту в виде защитного предписания со стороны государства человек сможет лишь после двукратного обращения в органы. Практика показывает, что ни профилактическая беседа, ни официальное предупреждение не имеют должного воздействия на виновное в совершении домашнего насилия лицо. Более того, зачастую такое обращение со стороны близкого лица в органы, порождает еще большую агрессию со стороны виновного. При этом следует отметить и тот факт, что административное производство по факту домашнего насилия может в любой момент прекращено в связи с примирением сторон. Не секрет и то, что очень часто после обращения в правоохранительные органы с заявлениями о привлечении к ответственности своих обидчиков, потерпевшие (пострадавшие) впоследствии пишут встречные заявления о прекращении дел о применении к ним насилия. Во многих случаях насилие продолжается, часто с еще большей жестокостью, и зачастую приводит к совершению на этой почве таких тяжких преступлений как причинение тяжких телесных повреждений и даже убийств.

Нам представляется, что такое решение законодателя, как отнесение насилия в семье лишь к категории административных правонарушений, противоречит правовой концепции, в основу которой положен тезис о том, что человек, его права и свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью государства, что закреплено во второй статье Конституции Республики Беларусь. Так как именно государство и не может полноценно защитить пострадавшего от насилия в семье человека. В статье 25 Конституции говорится, что госу-



дарство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности. И если государство взяло на себя такие обязательства, то эта позиция должна получить свое развитие и в законодательстве. В частности, нарушение личной неприкосновенности и в семейных отношениях должно влечь за собой более суровый вид ответственности, чем административная – уголовную ответственность. Ответственность за причинение насилия должна следовать неотвратимо и не зависеть от желания или воли пострадавшего (потерпевшего).

Если нарушитель, причиняющий насилие, не преследуется государством, значит, государство не выполняет возложенное на него Конституцией обязательство по защите своих граждан от противоправных посягательств. Отдавая решение этого вопроса на откуп самого потерпевшего, государство в лице законодателя косвенно признает, что насилие, пусть совершенное в семье, не является таким уж большим злом для общества, и государству вмешиваться необязательно.

Эффективность законодательства по защите людей от различных противоправных посягательств на их конституционные права и свободы зависит от степени выявления этих самых посягательств. И если есть акты законодательства, которые хоть и не прямым указанием, а лишь косвенно приводят к умалчиванию каких-либо противоправных посягательств, то такие нормативно-правовые акты требуют пересмотра.

Так, в целях обеспечения защиты прав и законных интересов детей в неблагополучных семьях, повышения ответственности родителей, не выполняющих обязанностей по воспитанию и содержанию своих детей, и в соответствии с частью третьей статьи 101 конституции Республики Беларусь, Президентом Республики Беларусь 24 ноября 2006 г. был принят Декрет Президента Республики Беларусь № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях». В соответствии с данным документом дети подлежат государственной защите и помещению на государственное обеспечение в случае, если установлено, что родители (единственный родитель) ведут аморальный образ жизни, что оказывает вредное воздействие на детей, являются хроническими алкоголиками или наркоманами либо иным образом ненадлежаще выполняют свои обязанности по воспитанию и содержанию детей, в связи с чем они находятся в социально опасном положении (СОП).

Государственные органы, иные организации, граждане, располагающие сведениями о детях, указанных в части первой настоящего пункта, обязаны немедленно сообщить об этом в комиссию по делам несовершеннолетних, орган опеки и попечительства, другие государственные организации, уполномоченные законодательством осуществлять защиту прав и законных интересов детей, по месту нахождения этих детей.

При наличии оснований, комиссия по делам несовершеннолетних районного (городского) исполнительного комитета, местной администрации (далее - комиссия по делам несовершеннолетних) по месту нахождения ребенка *в трехдневный срок* принимает решение о признании ребенка нуждающимся в государственной защите, об *отобрании ребенка у родителей (единственного родителя)*, установлении ему статуса детей, оставшихся без попечения родителей, помещении ребенка на государственное обеспечение. Бесспорно, то, что факты насилия в семье, даже если дети лишь свидетели такого насилия, оказывают вредное воздействие на детей, а значит, комиссия по делам несовершеннолетних может признать семью, в которой случаются факты насилия, семьей в положении СОП, с последующей возможностью отобрания ребенка из семьи. И это основание делает многие случаи насилия в семьях латентными, что способствует безнаказанности виновных и, как следствие, росту случаев насилия.

Ситуация в обществе, при которой человек, допускающий жестокость в отношении своих близких и детей, может уйти от ответственности, коренным образом не изменится, пока не изменится законодательство, предусматривающее средства и механизмы защиты тех, чей дом – поле боя. Бездействуя, как и мы – люди, так и государство, способствуем распространению насилия, и тем самым соучаствуем в нем.

*Орловская Елена Ивановна*  
**ЗАРОЖДЕНИЕ ИДЕЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА  
В ВЕЛИКОМ КНЯЖЕСТВЕ ЛИТОВСКОМ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права  
юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Респуб-  
лика Беларусь, [mr.Rubis@gmail.com](mailto:mr.Rubis@gmail.com).

Идеи белорусского парламентаризма имеют долгую и богатую историю. Истоки его следует искать в первых государственных образованиях, созданных на белорусских землях, которые эволюционировали в сторону создания стройной представительной системы Великого Княжества Литовского.

Дошедшие до нас исторические документы свидетельствуют, что с давних времен население древних белорусских государств (Полоцкое княжество, Витебское княжество) собиралось для решения важных общественных вопросов на собрания, которые назывались «вече», «снем», «сойм». Правление в белорусских княжествах можно считать отличным от традиционного. Многие источники свидетельствуют, что политическая обстановка в Полоцком княжестве во второй половине XII в. была наполнена борьбой между боярами, выступлениями граждан и сменой князей. Некоторое время управление княжеством принадлежало 30 мужам (старцам). Тем не менее, следует отметить, что Полоцкое княжество развивалось по пути становления вечевой республикой, так как князь не утратил свою власть, а вече не прекратило своего существования. Как орган власти полоцкий вечевой сход функционировал и после вхождения Полоцка в состав Великого Княжества Литовского вплоть до конца XV в. Народное вече длительное время действовало и в Туровском княжестве. И вообще следует отметить, что во всех государственных образованиях на белорусских землях период действия института народного вече был более длительным, чем на территории Северо-Восточной Руси.

В период возникновения Великого Княжества Литовского, как уже было отмечено, народное вече продолжало функционировать. Черты древних вечевых порядков прослеживаются и в законодательстве Великого Княжества Литовского, в первую очередь в областных грамотах. Великие князья выдавали их при вхождении новых земель в состав княжества. До нашего времени дошли более поздние грамоты, такие как Полоцкие 1511, 1547, 1580, 1634 г., Смоленские 1505 г., Витебские 1503, 1509, 1561 г. и другие, которые имели силу местных законов. Они свидетельствуют о взаимоотношениях местных властей и властей Великого Княжества Литовского, являясь неким компромиссом между центральной властью и населением этих древних княжеств. Великий князь не должен был вмешиваться в церковные и судебные дела этих земель, назначал воеводу с согласия населения, освобождал жителей от различных повинностей, признавал свободу передвижения и т.д. Таким образом, указанные земли имели особый статус, об этом свидетельствует довольно долгая деятельность вече, что послужило впоследствии основой для создания вального сейма.

Большинство исследователей сходятся во мнении, что именно после получения земского привилея 1387 г. в Вильно бояре Великого Княжества Литовского впервые выступили как самостоятельное «юридическое лицо». Хотя они и представляли в большей степени верхушку магнатов, но выступали от имени всей рыцарско-боярской общности княжества, поэтому данный съезд можно рассматривать как первый вальный сейм Великого Княжества Литовского.

Немаловажной причиной создания и развития представительных органов на белорусских землях было создание центральных органов власти и великокняжеской рады, которая функционировала уже в XIV в. и активно принимала участие в политических делах страны, причем в ее состав входили не только князья, но и представители наиболее влиятельных родов, а также различные должностные лица, которых назначал великий князь. Последний должен был считаться с мнением большинства, т.к. в конечном итоге, при решении различных вопросов князь действовал с формулировкой «за радой і згодаю паноў наших». В годы

правления Ягайло и Витовта данный представительный институт достаточно активно развивался и быстро укреплял свой престиж и значение. Таким образом, рада и вальный съезд вместе юридически ограничивали власть монарха, которого в свою очередь традиционно избирали. Хотя на практике, как это обычно бывает, это ограничение власти зачастую зависело от политического положения и желания самого князя, тем не менее воля народа имела для него достаточно большое значение.

Согласно Городельской унии бояре Великого Княжества Литовского получили право, с согласия великого князя, проводить вместе с польскими представителями съезды или сеймы в Люблине, Парчеве и в других местах. Без их ведома, поляки не могли избрать себе короля, например, если бы после смерти Владислава Ягайло не осталось наследника. Также и избрание великого князя литовского не могло осуществляться без согласия польского монарха и королевской рады. Следовательно, развитие сейма в Великом Княжестве Литовском на данном этапе связано с унией с Польшей. Городельская уния 1413 г. имела значение и для усиления роли боярства в княжестве. С этого времени наблюдается увеличение количества созывов различных сеймов, не только отдельных для польских феодалов, но также и совместных. На них решались актуальные политические, общественные и экономические проблемы. Такие съезды прошли в Троках (ныне Тракай) и в Люблине в 1421 г., в Велюне в 1423 г., в Берестье в 1425 г.

К середине 15 века права сеймов расширились. В указанное время мы можем наблюдать множество сеймов, как отдельно для шляхты Великого Княжества Литовского, так и совместных с представителями Польши. Например, в 1448 г. (вместе с Короной в Люблине и отдельный в Новогрудке), в 1450 г. (отдельный в Вильно), в 1451 г. (два отдельных в Вильно), в 1452 г. (отдельный в Вильно), в 1454 г. (отдельный в Бресте), в 1456 г. (отдельный в Вильно), в 1460 г. (отдельный в Вильно), в 1478 г. (отдельный в Бресте) и т.д. Как мы видим, в этот период почти каждый год созывался один или два вальных сейма, которые занимались в большинстве случаев делами Великого Княжества Литовского.

В заседаниях некоторых сеймов, которые назывались великими вальными, могла участвовать и обычная шляхта, что было обусловлено развитием различных государственных институтов. На великом вальном сейме рассматривались не только политические, но и различные экономические вопросы.

Вместе с тем, следует понимать разницу между участием шляхты в заседаниях сейма этого периода и сеймами периода Речи Посполитой, так как в рассматриваемый период института представительства было еще недостаточно развито. Решения принимались великим князем и панами рады, а остальные участники съезда принимали их к сведению и одобряли. Самое большое, что они могли – это предъявить князю от имени административных единиц, гражданских групп и т.д. требования по различным вопросам, на которые получали письменные ответы. В них содержалось либо согласие с требованием, либо отказ, который иногда сопровождался разъяснением. Данные ответы можно считать первым этапом развития института законодательной инициативы общества.

*Паречина Светлана Геннадьевна*

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ СИСТЕМЫ ПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, veta.ivv@tut.by

Одним из актуальных теоретических и практических вопросов современной политической науки является определение места и роли государственных институтов в политической системе общества, создание сбалансированного механизма их взаимодействия. Учреждение той или иной системы правления обусловлено историческим развитием страны, сформировавшимися партийной и избирательной системами. Определенную сложность вызывают характеристика и классификация систем правления: «Хотя в политологической ли-

тературе (прежде всего, зарубежной) можно встретить описание разновидностей каждой из трех систем организации власти, тем не менее, следует констатировать, что этот вопрос находится на периферии научного знания» [3].

Это применимо и к Республике Беларусь, поскольку среди отечественных и зарубежных ученых нет единой точки зрения при определении системы правления нашей страны. Ряд белорусских юристов (Г.А. Василевич, Д.М. Демичев и др.) относит ее к президентской республике, некоторые зарубежные авторы используют даже термин «суперпрезидентская республика» (С. Бостан). Также, весьма распространенной является характеристика Беларуси как полупрезидентской (смешанной) системы правления (Т.С. Масловская, С.Г. Паречина).

Некоторую сложность добавляет то обстоятельство, что конституционная реформа 1996 году существенным образом изменила конфигурацию органов государственной власти, трансформировав систему правления Республики Беларусь.

Демократизация политического процесса в СССР в годы перестройки способствовала развитию национально-государственного самосознания союзных республик, итогом которого стало принятие Деклараций о государственном суверенитете. В Беларуси параллельно с процессом разработки текста «Декларации о государственном суверенитете БССР» 22 июня 1990 года Верховным Советом была образована Конституционная комиссия, в состав которой вошли 61 депутат и 13 специалистов права (ученые и практики). Однако процесс разработки и принятия новой белорусской Конституции занял более 3,5 лет. Одним из основных дискуссионных вопросов стал вопрос о необходимости введения и статусе Президента. Были подготовлены три варианта:

1. Президент – глава государства и глава исполнительной власти (президентская система правления);
2. Президент – только глава государства, а исполнительную власть возглавляет Премьер-министр;
3. Сохранение советской системы правления (без учреждения должности Президента) с уточнением статуса Верховного Совета и Совета Министров.

Впоследствии большинство депутатов склонились к первому варианту, поскольку углубляющийся социально-экономический кризис в стране, недовольство населения деятельностью органов государственной власти (коррупционные скандалы, инициатива проведения референдума в 1992 г.) обуславливали необходимость учреждения сильной президентской власти.

Согласно Конституции 1994 года Президент Республики Беларусь являлся главой государства и главой исполнительной власти, что характерно для президентской республики. Для реализации полномочий исполнительной власти в различных сферах государственного управления при Президенте создавался Кабинет Министров (в тексте Конституции упоминается в Главе 4 «Президент Республики Беларусь»), возглавляемый Премьер-министром. Однако именно Президент сообщал Верховному Совету о Программе деятельности правительства. Кабинет Министров слогал свои полномочия перед вновь избранным Президентом, а его члены назначались и освобождались от должности Главой государства, некоторые – с согласия парламента. На практике, при формировании первого состава правительства Верховный Совет согласился со всеми предлагаемыми кандидатурами А.Г. Лукашенко, дав понять, что исполнительная власть является «зарезервированной» за Президентом сферой.

Парламент не имел возможности воздействовать на деятельность правительства (выразить вотум недоверия), если не считать права ставить перед Президентом вопрос о досрочном отстранении от должности отдельных членов Кабинета Министров, а Глава государства не обладал правом роспуска парламента. Это свидетельствовало о том, что в Конституции заложен «жесткий» принцип разделения властей, характерный для президентских республик. Таким образом, можно сделать вывод, что в Республике Беларусь была учреждена *президентская система правления*.

Данная система эффективна при развитости и стабильности политических институтов, высоком уровне правовой и политической культуры, успешном социально-экономическом развитии страны. В противном случае может возникнуть проблема *двойной демократической легитимности*. Поскольку и Президент, и парламент получают власть в результате всенародного голосования, между ними возникает спор о том, кто же из них фактически является выразителем воли народа. Демократических способов разрешения подобных конфликтов не существует, поскольку президент не может распустить парламент, а парламент – выразить вотум недоверия правительству. И то, что при парламентской системе вылилось бы в очередной правительственный кризис, при президентской системе может перерасти в государственный.

К тому же, Конституция 1994 года ставила белорусский парламент в привилегированное положение. Верховный Совет являлся высшим представительным постоянно действующим и единственным законодательным органом государственной власти. Парламент обладал обширными полномочиями: назначал республиканские референдумы; давал толкование Конституции и законов; определял основные направления внутренней и внешней политики; избирал Конституционный Суд, Верховный Суд, Высший Хозяйственный Суд и др.

Положение усугублялось отсутствием совершенного механизма разрешения противоречий между основными ветвями власти. После поражения В. Кебича (кандидата от правящей номенклатуры) на президентских выборах в 1994 году в Беларуси началось открытое противостояние законодательной и исполнительной властей, что нашло свое выражение в игнорировании многих президентских инициатив. Так, Верховный Совет проигнорировал инициативу А.Г. Лукашенко по формированию Конституционного Суда на паритетных основах. Особенно сильно конфликт проявился в законодательной сфере. К сожалению, принцип разделения властей не стал нормой поведения властных институтов. Глава государства очень часто возвращал принятые Верховным Советом законы, а парламент преодолевал президентское вето почти в 100% случаев. В сложившейся ситуации законы не могли нормально функционировать. Как итог – кризис всего механизма государственного управления.

Уже в январе 1996 года Президент А.Г. Лукашенко выступил на закрытом заседании парламента с инициативой изменения Конституции, которая, по его мнению, «разорвала власть». На референдум были вынесены два проекта изменений и дополнений в Конституцию – Президентом и Парламентом (фракциями аграриев и коммунистов), которые носили взаимоисключающий характер. Первый вариант предусматривал реформирование всей системы государственной власти с доминирующим положением Президента, второй – упразднение института президентства и функционирование государственного механизма в условиях безраздельного господства законодательного собрания. Парламент назначал и увольнял судей высших судебных инстанций; принимал Конституцию и вносил в нее изменения; принимал законы и сам их промульгировал; имел право выразить вотум недоверия Правительству на любом основании, поскольку основания не были зафиксированы в проекте. Объем полномочий законодательного собрания был даже больше, чем до ведения института президентства.

Президентский вариант Конституции, принятый на республиканском референдуме, закрепил совершенно новую модель государственного устройства Беларуси. Президент более не является главой исполнительной власти, он – глава государства, гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина, арбитр между различными политическими силами. Президент наделен рядом полномочий во всех сферах государственного управления, в результате чего формируется особый институт президентской власти, который занимает доминирующее положение по отношению к другим властям, что является характерной чертой полупрезидентской республики.

Также, в Беларуси существует Правительство как самостоятельный орган исполнительной власти, которому посвящена отдельная глава Основного Закона. Совета Министров формируется при участии Главы государства и законодательного собрания. Конституция

предусматривает двойную «зависимость» Правительства, которое подотчетно Президенту и ответственно перед Парламентом.

Новая редакция Конституции закрепила «полужесткий» принцип разделения властей. Глава государства вправе распустить одну или обе палаты Парламента. С другой стороны Палата представителей вправе выразить вотум недоверия Правительству. Все эти критерии дают основание утверждать, что Республика Беларусь подпадает под определение смешанной системы правления.

Однако, учитывая то факт, что многие из указанных полномочий являются «спящими» (не реализуются на практике) следует констатировать, что Беларусь тяготеет к президентской республике. Так, Президент ни разу не распускал парламент; Палата представителей не выражала вотум недоверия Правительству, не отклоняла предложенные Главой государства кандидатуры на должность Премьер-министра. Также некоторые министерства и Госкомитеты фактически подчиняются Президенту напрямую (Министерство обороны, КГБ и др.); Глава государства обладает правом издания декретов, имеющих силу закона; определяет основные направления внутренней и внешней политики; проводит республиканские референдумы.

По нашему мнению, следует согласиться с В.И. Реутом, что при определении системы правления Республики Беларусь следует исходить из двух аспектов – юридического и политического. В *юридическом смысле* нашу страну следует определять как **смешанную республику** с доминирующим положением Президента. В *политическом смысле* Беларусь следует рассматривать как **президентскую республику** [6].

#### **Список цитированных источников:**

1. Васілевіч, Р.А. Гісторыя канстытуцыйнага права Беларусі / Р.А. Васілевіч, Т.І. Доўнар, І.А. Юхо. – Мінск : Права і эканоміка, 2001. – С. 355.
2. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г.А. Василевич. – Минск : Высш. шк., 2016. – 399 с.
3. Зазнаев, О.И. Классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем [Электронный ресурс] / О.И. Зазнаев. – Режим доступа: [http://ksu.ru/fl15/k2/sb\\_06/zaznaev2.rtf](http://ksu.ru/fl15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf). – Дата доступа: 12.02.2019.
4. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь 1994 года. – Мінск : «Польмя», 1994. – 29 с.
5. Масловская, Т.С. Институт президентства в Республике Беларусь: теоретические и конституционные основы / Т.С. Масловская. – Минск : Изд. центр БГУ, 2010. – 184 с.
6. Реут, В.И. Характеристика и особенности формы правления в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / В.И.Реут // Юрист. – 2005. – №8. – Режим доступа: <http://journal.zakon.kz/203782-kharakteristika-i-osobennosti-formy.html>. – Дата доступа: 03.02.2019.

*Парфенчик Антон Анатольевич*

#### **СОЦИАЛЬНОЕ РАВЕНСТВО В КОНТЕКСТЕ ИНФОРМАЦИОННОГО РАЗРЫВА**

научный сотрудник отдела исследований в области гражданского, экологического и социального права Института правовых исследований, аспирант Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, [anton.parfenchik@gmail.com](mailto:anton.parfenchik@gmail.com)

Электронные государственные услуги предоставляются в целях реализации прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Однако информационные технологии распространяются неравномерно, в результате чего у одних лиц возникают преимущества по отношению к другим лицам, что можно продемонстрировать на гипотетических ситуациях.

Если гражданин по какой-либо причине не обладает доступом к информационным технологиям или не владеет компьютерной грамотностью, тогда его права, свободы и законные интересы могут быть реализованы исключительно офлайн. В этой ситуации в зависимости от степени информатизации государственной услуги возможно два сценария развития событий. Согласно первому сценарию государственная услуга существует исключи-

тельно в цифровой форме и тогда гражданин полностью лишается возможности ее получить. В соответствии со вторым сценарием наряду с электронной государственной услугой сохраняется офлайн порядок ее оказания, тогда названный гражданин не сможет воспользоваться преимуществами информационного взаимодействия, выраженными в более высокой скорости транзакций (минуты против дней) и удобстве взаимодействия (24 часа в сутки, 7 дней в неделю, из любого места, подключенного к сети Интернет). Приведенные ситуации позволяют утверждать о возможном наличии информационного разрыва между возможностями граждан в реализации прав, свобод и законных интересов.

В научной литературе встречаются различные подходы к определению информационного разрыва. Под информационным разрывом, согласно А. Molina, следует понимать количественный разрыв в доступе к информационным технологиям, а также качественный, вытекающий из социального неравенства. Автор полагает, что необходимо сконцентрировать усилия по внедрению информационных технологий для улучшения качества жизни и работы миллионов людей, которые в настоящий момент оказались за пределами цифровой экономики по причине бедности, ограниченных возможностей здоровья или иных факторов [1, с. 138]. В докладе Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН 2005 года отмечается, что информационный разрыв существует между развитыми и развивающимися странами, между богатыми и бедными гражданами, мужчинами и женщинами, образованными и не образованными, городскими и сельскими жителями, а также между здоровыми и людьми с ограниченными возможностями [2, с. 189]. При этом, согласно А. Simon и D. K. Allen, уязвимые слои населения больше остальных нуждаются в электронных государственных услугах, хотя им они наименее доступны [3, с. 1099–1100].

В науке встречаются представления о естественном преодолении информационного разрыва в результате смены поколений, когда «цифровые уроженцы» (англ. *Digital native*), те, кто вырос вместе с информационными технологиями заменят «цифровых иммигрантов» (англ. *digital immigrants*), тех, кто изучил информационные технологии на более позднем жизненном этапе. D. Veit и J. Huntgeburth подвергают критике такие взгляды и аргументированно доказывают, что информационный разрыв будет существовать до тех пор, пока действуют факторы, влияющие на формирование социальных групп, находящихся в невыгодном положении. Среди таких факторов названы: социоэкономические (уровень дохода, образование), демографические (пол, возраст), организационные (недостаток человеческого капитала и ресурсов в небольших организациях), культурный капитал (возможность самостоятельного обучения компьютерным навыкам или посещать соответствующие курсы повышения квалификации), социальный капитал (наличие родственных или дружественных связей среди лиц, оказывающих поддержку в освоении информационных технологий) [4, с. 35–42]. V. Weerakkody, Y. K. Dwivedi, R. El-Haddadeh, A. Almuwil и A. Ghoneim выделили следующие три категории механизмов, обуславливающих социальное неравенство: 1) социальная идентичность (раса, этническая группа, религия, пол, возраст); 2) социальное местоположение (удаленное место, «стигматизированное» место, место военных действий, место конфликта); 3) социальный статус (здоровье, статус мигранта, профессия, уровень образования) [5, с. 308]. Так, М. М. Третьяков и В. А. Герба приводят примеры удаленных местоположений в Хабаровском крае, где существует 123 села без телефона и 64 поселка без сетей передачи данных [6].

Соответственно при разработке и реализации государственной политики государственным должностным лицам необходимо принимать во внимание наличие людей, которые не смогут получать государственные услуги посредством информационных технологий. При этом в стране всегда будут существовать упомянутые люди, т.к. даже исключив социоэкономические факторы и укрепив культурный капитал, останутся ограничения возможностей здоровья, недостаток социальных связей, трудности преклонного возраста.

P. Silva, A. D. Matos и R. Martinez-Pecino полагают, что наличие государственной политики по преодолению информационного разрыва позволяет добиваться желаемого эффекта и приводят в пример успешный опыт Португалии [7]. Однако, как показывает практика преодоления информационного разрыва в США, согласно С. J. Sipiorgi Т. В. Ward, не-

смотря на первоначальный интерес к государственным веб-сайтам со стороны обучаемых, намерение дальнейшего использования государственных информационных ресурсов отсутствует. В этой связи авторы предлагают не только создавать ресурсы электронного правительства, но и на постоянной основе поощрять их использование [8, с. 144]. По мнению *R. Kariyawasam* вовлечь в общественную жизнь людей с ограниченными возможностями здоровья можно посредством информационных технологий лишь в случае правового закрепления государственным органам (организациям) обязанностей по учету законных интересов таких лиц [9]. На международном уровне Консорциумом Всемирной паутины подготовлены рекомендации по разработке более доступного контента для лиц с ограниченными возможностями здоровья [10]. В Беларуси согласно пункту 6 Положения о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 апреля 2010 г. №645 (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 октября 2017 г.), «Интернет-сайт должен предусматривать версию (поддерживать специальные технологии) для инвалидов по зрению и быть совместимым с различными веб-браузерами».

В наиболее общем виде принципы правового регулирования использования информационных технологий государственными органами выделяет *C. Prins*, согласно которому законодатель должен исходить из функциональной эквивалентности, технологической нейтральности и добровольного использования электронных средств коммуникации. Принцип функциональной эквивалентности – это использование электронного или обычного документа и подписи в зависимости от их предназначения, например, подпись проставляется для установления связи с подписантом. Принцип технологической нейтральности – это отсутствие предпочтений у государственных должностных лиц в процессе нормотворческой деятельности в отношении технологии, технологического стандарта либо технических норм. Наконец, принцип добровольного использования электронных средств коммуникации – это возможность гражданина получить желаемое без использования информационных технологий [11]. Ведь действительно, оказавшись под воздействием неблагоприятных факторов у гражданина должен сохраняться выбор способа взаимодействия с государством.

*J. C. Thomas*, например, обосновывает добровольность использования электронных средств коммуникации тем, что люди, не прибегающие к информационным технологиям, заинтересованы в сохранении традиционных каналов взаимодействия с государством [12]. *W. Pieterse* и *W. Ebbers* именно ввиду наличия информационного разрыва предлагают развивать все формы взаимодействия с государством (устные, письменные, электронные) [13]. В Республике Беларусь многоканальный подход к государственному обслуживанию применяется при осуществлении административных процедур, т.к. заявление можно подать как в электронном виде, так и путем личного обращения в службу «Одно окно». Вместе с тем, полагаем целесообразным осуществлять обучение населения не только компьютерной грамотности, но и работе с государственными информационными ресурсами и системами, в том числе в школах, чтобы ученики впоследствии обучали своих родителей (укрепляя тем самым социальный капитал граждан).

Итак, можно сделать вывод, что государственные услуги в обязательном порядке должны оказываться как в режиме онлайн, так и в режиме офлайн, т.к. ни смена поколений, ни удешевление информационных технологий не позволит окончательно преодолеть информационный разрыв в средне- и долгосрочной перспективах. Поэтому наряду с инвестированием в инфраструктуру необходимо организовывать обучающие программы по использованию государственных информационных ресурсов и систем.

#### **Список цитированных источников:**

1. Molina, A. The digital divide: The need for a global e-inclusion movement / A. Molina // *Technology Analysis & Strategic Management*. – 2003. – Vol. 15, iss. 1. – P. 137–152.
2. Global E-Government Readiness Report 2005: from E-government to E-Inclusion / United Nations, 2005. – 270 p.
3. Simon, A. Digital inclusion and social inclusion: a tale of two cities / A. Simon, D. K. Allen // *Information, Communication & Society*. – 2014. – Vol. 17, iss. 9. – P. 1086–1104.



4. Veit, D. Foundations of Digital Government: Leading and Managing in the Digital Era / D. Veit, J. Huntgeburth. – Berlin : Springer, 2014. – 168 p.
5. Weerakkody, V. Conceptualizing E-Inclusion in Europe: An Explanatory Study / V. Weerakkody, Y. K. Dwivedi, R. El-Haddadeh, A. Almuwil, A. Ghoneim // Information Systems Management. – 2012. – Vol. 29, iss. 4. – P. 305–320.
6. Третьяков, М. М. Информационные технологии в системе предоставления государственных услуг в Хабаровском крае / М. М. Третьяков, В. А. Герба // Вестник ТОГУ. – 2013. – № 2. – С. 195–200.
7. Silva, P. E-inclusion: Beyond individual socio-demographic characteristics / P. Silva, A. D. Matos, R. Martinez-Pecino // Plos One. – 2017. – Vol. 12, iss. 9. – P. 1–10.
8. Sipior, J. C. Bridging the Digital Divide for e-Government inclusion: A United States Case Study / J. C. Sipior, B. T. Ward // Electronic Journal of e-Government. – 2005. – Vol. 3, iss. 3. – P. 137–146.
9. Kariyawasam, R. Technology and special needs provision in the UK: Is current law satisfactory? / R. Kariyawasam // Education and the Law. – 2007. – Vol. 19, 3-4. – P. 139–165.
10. Web Content Accessibility Guidelines 2.0: WCAG [Electronic resource] / The World Wide Web Consortium. – Mode of access : <http://www.w3.org/TR/WCAG20/>. – Date of access : 29.06.2014.
11. Prins, C. E-government: A Comparative Study of the Multiple Dimensions of Required Regulatory Change / C. Prins // Electronic Journal of Comparative Law. – 2007. – Vol. 11, iss. 3. – P. 1–23.
12. Thomas, J. C. E-Democracy, E-Commerce, and E-Research: Examining the Electronic Ties Between Citizens and Governments / J. C. Thomas // Administration & Society. – 2005. – Vol. 37, iss. 3. – P. 259–280.
13. Pieterse, W. The Use of Service Channels by Citizens in the Netherlands: implications for multi-channel management / W. Pieterse, W. Ebbers // International Review of Administrative Sciences. – 2008. – Vol. 74, iss. 1. – P. 95–110.

*Перепелица Елена Васильевна*  
**ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ**

**В КАТАЛОГЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА**

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела научно-методического обеспечения правовой информатизации управления правовой информатизации Национального центра правовой информации Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,  
[pieriepielitsai@mail.ru](mailto:pieriepielitsai@mail.ru)

За четверть века действия Основного Закона Республики Беларусь содержание конституционно предусмотренных прав и свобод человека и гражданина изменилось в контексте новых аспектов личной, экономической и иной свободы. Так или иначе изменился объем, конкретное содержание, пределы использования прав и свобод. Возникли новые и трансформировались существующие средства, механизмы, способы и процессуальные формы реализации, охраны и защиты прав и свобод. При незыблемости смыслов, изначально вложенных Конституцией Республики Беларусь и стабильности конституционных ценностей и идеалов, воплощенных в общем каталоге прав, свобод и обязанностей личности, совершенствуются юридические, организационные, социальные и иные гарантии обеспечения прав. Это естественно в условиях постоянного и стремительного изменения правовой, политической, экономической и духовной реальности.

Параллельно обозначенным трансформациям происходит уточнение обязанностей государства перед человеком по признанию, соблюдению, уважению, реализации и защите его прав и свобод. Это обязанности, нашедшие непосредственное закрепление во многих статьях Конституции: «государство гарантирует права и свободы граждан, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами» (статья 21), «государство защищает жизнь человека» (статья 24), «государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности» (статья 25), «государство создает условия для полной занятости населения» (статья 41), «государство охраняет...», «государство проявляет особую заботу...», «...под защитой государства», «... меры для обеспечения и защиты прав и свобод личности» и др. [1].

Если задаться вопросами о том, в какой части общего каталога прав и свобод человека произошли наиболее отчетливые и значимые перемены и позитивные преобразования, в какой степени перестроилась иерархия отдельных прав, свобод, обязанностей, и объем, и

структура какого конкретно права выросла наиболее значительно, то ответ будет почти очевидным. Это предусмотренное статьей 34 Конституции право граждан Республики Беларусь на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Сегодня пересматривается даже сам факт отнесения права на информацию к категории сугубо политических прав и свобод граждан, поскольку многократно расширяется масштаб применения данного права и информационные отношения пронизывают не только политическую, но и все без исключения сферы.

Объективно в течение последних трех десятков лет формируется качественно новая реальность, получившая наименование цифровой. По слову Т.Я. Хабриевой, значимыми факторами, формирующими эту реальность, являются «стремительный рост объемов информации, образование колоссальных информационных массивов и баз данных, интенсивное развитие цифровых технологий, их широкое внедрение в различные сферы общественной жизни, опосредованные ими все большего количества областей и видов социального взаимодействия, деятельности государственных и общественных институтов» [2, с. 85].

В настоящее время без права на информацию становится трудной либо невозможной реализация ни одного из конституционных прав и свобод. Право на информацию приобретает признаки, не свойственные ему на этапе первоначального законодательного оформления. В период разработки Конституции и на начальном этапе ее действия право на информацию не имело системообразующих характеристик и его трудно было признать ключевым в общей системе прав и свобод человека. За истекшее время изменились как таковые характеристики общества, государства и экономики. Общество, называемое информационным или претендующее на соответствие такому названию, иначе смотрит на права граждан в информационной сфере, на доступность информации, чем общество, не имеющее информационных качеств и свойств. У информационного общества несколько иные потребности и запросы, которые это общество предъявляет государству. Государство, которое выстраивает цифровую экономику, призвано к пересмотру тех реальных и потенциальных возможностей, которое оно предоставляет и гарантирует своим гражданам в информационной сфере.

Нетривиальные возможности, открытые цифровым веком, связаны с качественно новым прочтением информационных прав граждан. Их содержание обогащается в аспекте появления широкого доступа к самым разным информационным ресурсам. Сокращается дистанция между различными структурами общества, между личностью и государством в лице соответствующих органов. И получив искомую информацию, человек может вступить в открытый, никем и ничем не опосредованный диалог с представителями власти, профессиональными разработчиками нормативных правовых актов. В этой связи встают вопросы о дифференцированных режимах информации, о степени открытости государственных органов и мере транспарентности нормотворческого процесса.

Новым субъектом права в перспективе может стать виртуальная (цифровая) личность. И неизбежно придется решать вопрос о ее правосубъектности, и, в особенности, об идентификации и юридической ответственности вполне реальных лиц за виртуальные действия. Робот как новая цифровая личность, блогер и пр. представляет собой далеко не типичный субъект права.

Новшеством в обеспечении права человека (гражданина) на полную, достоверную и актуальную информацию является обратная сторона позитивного «регулирующего» воздействия информационно-коммуникационных технологий. Данный аспект связан с защитой человека в его всевозможных ипостасях от вредной и опасной информации, от разрушающего влияния информационных потоков, от манипулирования его личными, политическими, экономическими и прочими правами и свободами в информационной среде. Человек как таковой становится открытым и уязвимым перед лицом глобального и локального информационного пространства и государство обязано гарантировать его безопасность.

Республика Беларусь предпринимает значительные усилия для реализации, защиты и обеспечения права на информацию. Особенно далеко мы продвинулись в плане реализации такого правомочия, как доступ к правовой информации. Праву на доступ к информации становится тесно в рамках права на информацию, и оно приобретает самостоятельное и самодостаточное значение.

По сути, за время, прошедшее после принятия Конституции Республики Беларусь, повысилась конституционная ценность права на информацию. Новые теоретические и методологические аспекты права на информацию уже не всегда вмещаются в рамках существующей отраслевой системы права. Это область для приложения усилий представителей самой молодой отрасли – информационного права. Научному сообществу здесь неизбежно придется решать тяжелую проблему межотраслевой конкуренции права. И если на сегодня сделано уже очень много в плане практического обеспечения права на информацию, то научное осмысление качественно новых явлений и процессов, обусловленных цифровой реальностью и потребностью в комфортном и безопасном пребывании в этой реальности отдельной личности (человека, гражданина) – это направление, которое еще только предстоит осваивать отечественной юридической науке.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 7-е изд., стер. – Минск: Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2011. – 64 с.
2. Хабриева, Т. Я. Право в условиях цифровой реальности / Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2018. – С. 85–102.

*Петров Анатолий Петрович*

#### **КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и уголовного процесса Витебского государственного университета имени П.М. Машерова, Витебск, Республика Беларусь, [kupirup@vsu.by](mailto:kupirup@vsu.by)

Реальной правовой основой развития нашей страны является Конституция Республики Беларусь, закрепившая устои конституционного строя, незыблемость прав и свобод человека и гражданина.

25-летие действия Конституции Республики Беларусь показало, что эволюционное конституционное развитие базируется на фундаментальных конституционных принципах народовластия, верховенства права, разделения государственной власти и взаимодействия ее органов, равенства форм собственности, приоритета прав и свобод человека и гражданина, взаимной ответственности государства и гражданина и других принципах, прямо закрепленных в Конституции.

Декретом Президента Республики Беларусь №6 от 29 ноября 2013 года «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь» с 1 января 2014 года путем соединения Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда создан единый высший судебный орган по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам – Верховный Суд Республики Беларусь, возглавляющий единую систему судов общей юрисдикции Республики Беларусь с сохранением специализации по экономическим делам.

В статьях 84 (п.п. 8, 9, 10) и 116 Конституции Республики Беларусь есть упоминание о Высшем Хозяйственном Суде – органе уже несуществующем. Необходимо это несоответствие привести в реальных реалиях сегодняшнего дня.

В соответствии с ч. 3 ст. 140 Конституции Разделы I, II, IV, VIII Конституции могут быть изменены только путем референдума. Упомянутые выше статьи расположены в IV разделе, следовательно, указанные изменения могут быть внесены только республиканским референдумом.

Если будет решен вопрос о проведении республиканского референдума, то полагаем для разрешения упомянутой проблемы решить и другие вопросы по изменению и дополнению Конституции.

Так, видится, что есть необходимость исключить из ст. 64 Конституции указание о том, что «в голосовании не учувствуют лица, в отношении которых в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством, избрана мера пресечения – заключение под стражу», так как данное положение противоречит статьям 26 и 38 Конституции Республики Беларусь. В статье 26 Конституции Республики Беларусь закреплена презумпция невиновности обозначающая, что «никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законном порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда». В соответствии со ст. ст. 119, 126 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь меру пресечения в виде заключения под стражу могут применять Председатель следственного Комитета Республики Беларусь, Председатель Комитета государственной безопасности Республики Беларусь, либо лица, исполняющие их обязанности, либо органы дознания или следователь с санкции прокурора или его заместителя, а на стадии судебного разбирательства – суд.

Запретительное указание ст. 64 Конституции противоречит ст. 38 Конституции, закрепившей одно из важнейших прав граждан Республики Беларусь свободно избирать и быть избранными в государственные органы. Гражданина, к которому применена мера пресечения в виде заключения под стражу в период избирательной кампании находился под стражей, а по окончании ее, приговором суда был оправдан, воспользоваться своим правом, предусмотренным ст. 38 Конституции он уже не может. Необходимо отметить, что такого ограничения избирательного права в Конституциях бывших союзных республик Советского союза не имеется.

Закрепленный в ст. 6 Конституции принцип разделения властей предполагает, что различные функции государственной власти – законодательная, исполнительная и судебная – должны осуществляться различными органами, независимыми друг от друга и сдерживающими друг друга.

Конкретное содержание принципа разделения властей состоит в том, что «законы должны обладать высшей юридической силой и приниматься только законодательным (представительным) органом; исполнительная власть должна заниматься в основном исполнением законов и только ограниченным нормотворчеством, быть подотчетной Главе государства и ответственной перед Парламентом; между законодательным и исполнительным органом должен быть обеспечен баланс полномочий, исключающий перенесения центра властных решений, а тем более всей полноты власти на одного из них; судебные органы не зависимы и в пределах своей компетенции самостоятельно; ни одна из трех властей не должна вмешиваться в прерогативы другой власти, а тем более сливаться с другой властью» [1, с. 395-396].

Важной особенностью действующей Конституции является то, что Президент не входит ни в одну из трех властей. Он Глава государства и обеспечивает взаимодействие и посредничество между органами государственной власти. В то же время многие статьи Конституции указывают на то, что фактически Президент является и Главой исполнительной власти (определяет структуру Правительства Республики Беларусь, назначает на должность и освобождает от должности заместителей Премьер-министра, министров и других членов Правительства, имеет право председательствовать на заседаниях Правительства, назначает руководителей республиканских органов государственного управления и определяет их статус и т.д.).

Конституция наделила Президента правом издавать декреты, имеющие силу закона. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 101 Конституции Палата представителей и Совет Республики законом, принятым большинством голосов от полного состава палат, по предложению Президента могут делегировать ему законодательные полномочия на издание декретов, имею-

щих силу закона. Этот закон должен определять предмет регулирования и срок полномочий Президента на издание декретов.

При этом Основной Закон не устанавливает каких-либо принципиальных особенностей издания декретов по сравнению с аналогичными процедурами в других странах, применяющих институт делегированного законодательства. Характерными чертами данного института являются инициатива Главы государства, которому делегируются законодательные полномочия, ограниченный период действия делегированных полномочий, четко очерченный предмет правового регулирования актов, издаваемых на основании делегированных полномочий, установление круга общественных отношений, выведенного за пределы сферы регулирования делегированного законодательства, парламентский и судебный контроль за осуществлением делегированных полномочий. Следовательно, такой вид делегированных полномочий оправдан. Тем более Конституция устанавливает приоритет закона перед декретом, если полномочия на издание декрета были предоставлены законом.

Наделение Президента, в соответствии с ч. 3 ст. 101 Конституции, правом на издание в силу собой необходимости временных декретов видится неоправданным и несогласующимся с конституционным принципом разделения властей, о котором упоминалось выше.

Особая необходимость – оценочная категория, которую очень сложно наполнить строгим юридическим содержанием.

По смыслу в ч. 3 ст. 137 Конституции временный декрет выше закона, так как «В случае расхождения декрета или указа с законом закон имеет верховенство лишь тогда, когда полномочия на издание декрета или указа были предоставлены законом».

Необходимо отметить и еще одно несоответствие, закрепленное в статье 101 Конституции.

Парламент делегирует Президенту законодательные полномочия законом, принятым большинством голосов от полного состава палат. Временные декреты сохраняют силу, если они не отменены большинством не менее двух третьей голосов от полного состава каждой из палат.

В совершенствовании нуждается и институт проверки конституционности нормативного правового акта. Это касается ст. 112 Конституции, согласно которой, если при рассмотрении конкретного дела суд придет к выводу о несоответствии нормативного акта Конституции, он принимает решения в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным. Эта конституционная норма нашла свое развитие в Кодексе о судостроительстве и статусе судей и ХПК. Так, в ст. 7 Кодекса о судостроительстве и статусе судей предусмотрено, что суды общей юрисдикции в этом случае ставят перед Верховным Судом Республики Беларусь вопрос о внесении им предложений в Конституционный Суд о признании данного нормативного правового акта неконституционным. А в ст. 61 этого Кодекса закреплено, что Президиум Верховного Суда Республики Беларусь рассматривает ходатайство о внесении предложений в Конституционный Суд о проверке конституционности нормативных правовых актов и в случае признания их обоснованными в десятидневный срок со дня принятия соответствующих решений обращается в Конституционный Суд с предложениями о даче заключения в соответствии с ч. 2 ст. 112 Конституции.

Потенциал ст. 112 Конституции не реализуется в полной мере. Это можно объяснить тем, что обращения направляются не напрямую в Конституционный Суд, а в Верховный Суд, который может передать (или не передать) его на рассмотрение в Конституционный Суд – это с одной стороны, с другой стороны, суд должен выносить решение, исходя из очевидности неконституционности применяемого по конкретному делу нормативного правового акта, а это порой и неочевидно.

В своем послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году «Конституционный Суд считает, что в целях упреждения возможных негативных последствий конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению в конкретном деле, в случае сомнений в его конституционности суды общей юрисдикции

должны быть правомочны до принятия решения обращаться в Конституционный Суд с запросом о проверке конституционности такого акта» [2, с. 52].

Очевидно, что в ст.112 Конституции необходимо внести корректировку и заменить слова «в установленном порядке» на «перед Конституционным Судом».

В настоящее время граждане Республики Беларусь имеют опосредованный доступ к конституционному правосудию, то есть через субъектов, имеющих право инициировать рассмотрение дел о конституционности нормативных правовых актов в Конституционном Суде. Некоторые белорусские ученые выступают с предложением о внесении изменений в Конституцию Республики Беларусь в части введения института прямой конституционной жалобы [3, с. 5].

Григорий Алексеевич Василевич в своей публикации «Обеспечение конституционной законности в государстве – сфера общей ответственности судебной системы» обосновывает возможность граждан в настоящее время, исходя из анализа ст.ст. 60, 116, 112 Конституции, обращаться непосредственно в Конституционный Суд, если нарушены их права, свободы и законные интересы [4, с. 25].

По мнению автора, есть необходимость включения в ст. 116 Конституции право граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом обращения в Конституционный Суд о конституционности нормативных актов, ущемляющих их права, свободы и законные интересы.

Заканчивая данную публикацию необходимо отметить, что стабильность и жесткость Конституции не только исключает ее изменение, но и предполагает приведение ее в соответствие с новыми условиями социальной действительности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Петров, А. П. Конституционное право: учебное пособие / А.П. Петров. – Минск : Амалфея, 2011. – 688 с.
2. Послание Конституционного Суда Республики Беларусь «О состоянии Конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году» // Весн. Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2018. - №1. – С. 35 – 62.
3. Пугачев, А. Н. Конституционный суд Республики Беларусь (теоретико-правовые проблемы организации и функционирования) : автореф. дис. на соиск. учен.степ. канд. юрид. наук ; Александр Николаевич Пугачев. – Гродно, 1999. - 18 с.
4. Василевич, Г.А. Обеспечение конституционной законности в государстве – сфера общей ответственности судебной системы // Юстиция Беларуси. – 2016. – № 1. – С. 20-26.

*Петрова Ольга Валентиновна*

### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ АЛЬТЕРНАТИВНЫХ СПОСОБОВ РАЗРЕШЕНИЯ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫХ КОНФЛИКТОВ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, petrova\_ov@tut.by

В соответствии со статьей 60 Конституции Республики Беларусь каждому гарантируется защита его прав и свобод компетентным, независимым и беспристрастным судом в определенные законом сроки. Таким образом, в целях восстановления нарушенных прав суд наделен полномочиями окончательно разрешать правовые споры, как в частноправовой, так и в публично-правовой сфере.

В соответствующих случаях Основной закон прямо указывает на обеспечение судебной защиты конституционных прав и свобод личности, в частности, неприкосновенности личности. Лицо, заключенное под стражу, имеет право на судебную проверку законности его задержания или ареста (ст.25 Основного Закона).

Придание конституционного статуса праву на судебную защиту стало возможным в современной Беларуси в силу закрепления принципа разделения властей, независимости судебной власти (ст. 6, 110 Конституции).

Конституционное право на судебную защиту развивает многие международные нормы. Так согласно ст. 8 Всеобщей декларации прав человека и гражданина 1948 года (далее – Декларации) каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом. Особые гарантии права на судебную защиту установлены по уголовным делам нормой ст. 11 Декларации, формулирующей принцип презумпции невиновности. Право на справедливое судебное разбирательство – фундаментальное требование, закрепленное и в ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года.

В настоящее время конституционное право на судебную защиту обеспечено соответствующими процессуальными гарантиями в отраслевом законодательстве. В том числе и в Уголовно-процессуальном Кодексе Республики Беларусь (далее – УПК) закреплены такие требования.

На стадии возбуждения уголовного дела и предварительного расследования судебной проверке могут быть подвергнуты решения об отказе в возбуждении уголовного дела, прекращении уголовного преследования или предварительного расследования уголовного дела (ч. 2 ст. 139 УПК). Для обеспечения неприкосновенности личности уголовно-процессуальным законом предусмотрена возможность судебной проверки законности и обоснованности задержания, заключения под стражу, домашнего ареста и продления срока применения указанных мер (ст. 143 УПК), а также принудительного помещения в судебно-психиатрический экспертный стационар (ст. 146 УПК).

Безусловно, конституционное право на судебную защиту, прежде всего, реализуется через судебное разбирательство уголовных дел с представлением всех процессуальных гарантий участникам процесса, закрепленных в главе 6 УПК с учетом принципа осуществления правосудия на основе состязательности и равенства сторон (ст. 24 УПК), явившимся в свое время качественно новым демократическим началом.

Такое расширение судебной формы защиты стало закономерным этапом развития правовой системы Беларуси, направленным на обеспечение прав и свобод личности. Вместе с тем, в любой правовой системе полной уголовно-процессуальной форме сопутствуют сокращенные процедуры, которые позволяют обеспечить процессуальную экономию и реализацию прав участниками процесса при отсутствии спора.

Следует отметить, что белорусское отраслевое законодательство пошло по пути ограниченного применения таких процедур. Использование альтернативных возможностей, где предполагается упрощение уголовно-процессуальной формы, в том числе сокращенного порядка судебного следствия (ст. 326 УПК), процедур ускоренного производства, постановления приговора без судебного разбирательства (глава 47 УПК) основывается на добровольном признании обвиняемым своей вины и ограничивается соответствующей категорией уголовных дел, т.е. учитывается тяжесть совершенного деяния.

Добровольное волеизъявление при признании вины для их применения дает возможность говорить, что конституционное право на судебную защиту в таком случае соблюдается.

В качестве достаточно популярной в науке и практике уголовного процесса альтернативой рассматривают медиацию по уголовным делам, которая активно развивается в частноправовой сфере. При рассмотрении такой процедуры принимаются во внимание соотношение его с принципом публичности, эффективность в противодействии преступности, процедурные вопросы внедрения [1; 2; 3]. Однако лишь некоторые исследования посвящены процессуальным гарантиям при ее применении [4].

В аспекте уголовно-правовых споров медиация как программа восстановительного правосудия не является правовой процедурой, не включается в странах с развитой правовой

системой в уголовно-процессуальную деятельность, как и восстановительное правосудие в некоторых странах существует параллельно правовым инструментам [5].

Таким образом, обеспечение конституционного права на судебную защиту является обязательным. Ни международные нормы, ни национальное законодательство не рассматривают медиацию как замену судебной форме защиты.

На данном принципе было основано и внедрение альтернативных способов разрешения споров в частноправовой сфере в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь от 12 июля 2013 года №58-З «О медиации» предусмотрел среди принципов медиации ее добровольность (ст.3).

В решении Конституционного Суда Республики Беларусь от 08.07.2013 № Р-842/2013 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам развития медиации» отмечено, что определение положениями Закона процессуального порядка, обеспечивающего проведение медиации в гражданском и хозяйственном судопроизводстве, предоставляет возможность реализовать, не нарушая конституционного права граждан на судебную защиту, их право на урегулирование спора посредством медиации.

Данный способ урегулирования споров стал хорошей альтернативой для граждан и субъектов хозяйствования в урегулировании конфликтов, благоприятной с точки зрения времени, средств и конфиденциальности, способствующей стабильности хозяйственной деятельности.

Несколько иная ситуация складывается в уголовно-правовой сфере. По уголовным делам внедрение медиации в первую очередь конкурирует с реализацией государством обязанности защищать граждан от преступных посягательств (ст. 15 УПК). Однако государство имеет достаточный потенциал борьбы с преступностью в современном белорусском обществе.

Окончательное решение по уголовному делу принимает орган, ведущий уголовный процесс, в соответствии с требованиями закона. Только с сохранением данного положения возможно внедрение альтернатив в уголовном процессе. Вместе с тем, проблема заключается не только в повышении эффективности, в поиске новых методов борьбы с преступностью, но и в сохранении традиционных процессуальных гарантий как обвиняемого, так и потерпевшего.

При всех преимуществах, которые предоставляется восстановительное правосудие, неформальный характер программ примирения чувствителен к нарушению процессуальных гарантий прав обвиняемого и подозреваемого [5; 6]. В российской юридической литературе Е.Л. Воронова обращает внимание: «Одним из значимых достижений нашего общества, судебной реформы, соответствующих международным стандартам демократического общества и правового государства является право гражданина на судебную защиту. Не есть ли посредничество новой социальной формой разбора социальных конфликтов на «стрелках», «партсобраниях», «тройках», неизвестно кем и как назначенных (выбранных, уполномоченных)?» [7].

Остается крайне неоднозначным вопрос реализации медиации с точки зрения обеспечения гендерного равенства.

Приемлемость медиации в случаях домашнего насилия, как и гендерного насилия в целом, можно оспаривать проблемами безопасности жертв насилия при ее применении, особенностей домашнего насилия, в том числе его цикличности (агрессия сменяет периодом «медового месяца», за которым в свою очередь акт агрессии повторяется), психологической травмой для жертв, вызванной преступлением, иными факторами. А ведь в бытовом понимании именно такие споры чаще всего могут считаться наиболее удачными для урегулирования посредством медиации.

На европейском региональном уровне медиация в гендерном аспекте рассматривается скорее в негативном плане. Конвенция Совета Европы о предупреждении насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним 2011 года в статье 48 обязывает принимать необходимые законодательные или иные меры по запрещению обязательных альтернативных процессов по урегулированию споров, включая посредничество и примирение, в отношении всех форм гендерного насилия.



С учетом неоднозначности указанных альтернативных процедур справедливо, что действующий Закон о медиации не распространяется на сферу уголовных дел до внесения соответствующий изменений в уголовно-процессуальный закон.

В уголовном процессе особенно необходима регламентация «включенности» медиации в существующую систему отправления правосудия [1, с. 38-39], причем не только с точки зрения реализации проблемы борьбы с преступностью, но и с точки зрения сохранения процессуальных гарантий.

В первую очередь требует закрепление процессуальные гарантии при обращении к процедурам медиации. Так, п. 13 Основных принципов применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия ЭКОСОС 2002/12, принятые Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН, на 37-м пленарном заседании 24 июля 2002 года (далее – Принципов ООН) дает рекомендации, что прежде чем дать согласие на участие в восстановительных процессах стороны должны быть полностью проинформированы о своих правах, характере процесса и возможных последствиях их решения.

Дополнительной гарантией на судебную защиту является и требование п. 16 Принципов ООН, согласно которому в тех случаях, когда соглашения между сторонами достичь не удастся, дело следует вернуть на рассмотрение в рамках установленного процесса уголовного правосудия, и решение относительно дальнейших действий должно приниматься незамедлительно.

Соответственно, по сравнению с традиционными формами согласительных процедур обращение к восстановительному правосудию может быть более свободным, т.к. у обвиняемого есть возможность в дальнейшем вновь вернуться к процессу.

Таким образом, внедрение альтернативных способов урегулирования уголовно-правовых конфликтов, с одной стороны, может повысить эффективность борьбы с преступностью, однако, с другой стороны, не должно препятствовать реализации конституционного права на судебную защиту, процессуальных гарантий, быть взвешенным и обоснованным.

#### **Список цитированных источников:**

1. Альтернативное разрешение споров в уголовном процессе : учебно-метод. пособие / Л.Л. Зайцева [и др.] ; под ред. У. Хелльманна, С. А. Балашенко, Л. Л. Зайцевой. – Минск : Изд. центр БГУ, 2015. – 223 с.
2. Самарын, В.І. Медыцяцьця ў крымінальным працэсе Польшчы: прававое рэгуляванне і досвед // Юстыцыя Беларусі. – 2014. – № 10. – С. 49-53.
3. Каменков, В. Медиация в уголовно-правовой сфере в Беларуси и других странах / В. Каменков // Законность и правопорядок. – 2015. – № 4. – С. 19-23.
4. Петрова О.В. Процессуальные гарантии прав обвиняемого и подозреваемого и восстановительное правосудие / О.В. Петрова // Юстиция Беларуси. – 2010. – № 12. – С. 31-34.
5. Handbook on Restorative Justice Programmes/ United Nations. – New York : UN publ., 2006. – 114 p.
6. Правосудие по уголовным делам. Пособие по оценке систем уголовного правосудия / Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. – Нью-Йорк: UN publ., 2010. – 52 с.
7. Воронова Е.Л., Примирительные процедуры. Методическое пособие [Электронный ресурс] // Вопросы ювенальной юстиции. – 2008. – №6. – Режим доступа: <http://juvenjust.org/txt/index.php/t1101.html>. – Дата доступа: 20.02.2019.

*Петрович Валерия Карнеевна*

### **ПИСЬМЕННАЯ ФОРМА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА КАК УСЛОВИЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЮСТИЦИИ**

аспирант Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, lera-piatrovich@tut.by

Эффективность осуществления конституционного контроля в целях защиты прав и свобод человека во многом зависит от возможности индивида обратиться в орган конституционного правосудия. В современном мире существуют различные формы реализации права граждан на судебную защиту посредством конституционного правосудия, обусловленные особенностями правовых систем отдельных государств, их национальными, историческими традициями и т.п. Наиболее распространенной формой доступа граждан к конститу-

ционной юстиции сегодня выступает конституционная жалоба, открывающая индивиду возможность напрямую обратиться в конституционный суд или орган равной юрисдикции с обращением на нарушение конституционных прав и свобод законом, иным нормативным правовым актом, примененным при рассмотрении конкретного дела [1, с. 87].

В соответствии с ч. 4 ст. 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей граждане Республики Беларусь обладают правом косвенного доступа к конституционному правосудию – через субъектов, обладающих правом внесения в Конституционный Суд предложений о проверке конституционности нормативного правового акта (такowymi, согласно ч. 4 ст. 116 Конституции, являются Президент, Правительство, обе палаты Национального собрания, Верховный Суд).

Как следует из ежегодных посланий Конституционного Суда Республики Беларусь о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь, за последние пять лет (2013 – 2017 г.г.) в адрес уполномоченных субъектов было направлено 392 обращения, и только одно из них в 2014 г. стало поводом для обращения Палаты представителей с соответствующим предложением в Конституционный Суд. По мнению отдельных авторов, данное обстоятельство позволяет констатировать, что и граждан Республики Беларусь необходимо наделить правом подавать непосредственно в Конституционный Суд конституционные жалобы с просьбой проверить на предмет конституционности соответствующий нормативный акт, подлежащий применению судами общей юрисдикции по конкретному гражданскому, административному или уголовному делу. Все это, по их мнению, будет способствовать повышению эффективности и качества осуществления конституционного правосудия, обеспечению законности и правопорядка в Республике Беларусь [2, с. 12].

Вместе с тем далеко не все согласны с данным предложением, опасаясь того, что в случае наделения граждан правом обращения напрямую в Конституционный Суд, последний будет перегружен жалобами.

Принимая во внимание данную точку зрения, отметим, что в практике конституционного судопроизводства стран, где граждане наделены правом обращения в органы конституционной юстиции, существуют различные механизмы повышения эффективности их деятельности в связи с учреждением института конституционной жалобы.

Одним из таких механизмов является введение в процедуру конституционного судопроизводства *принципа письменного разбирательства*, позволяющего осуществлять разрешение дел в заседаниях конституционного суда без проведения слушаний. Для Республики Беларусь это пока не свойственно, так как, согласно общему правилу, закрепленному ч. 1 ст. 11 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, рассмотрение дел в судебных заседаниях Конституционного Суда осуществляется с использованием устной формы конституционного судопроизводства. Вместе с тем в литературе отмечено, что практика органов конституционного контроля многих зарубежных государств, в том числе Российской Федерации (в дальнейшем — РФ), свидетельствует, что письменная процедура разрешения многих дел успешно конкурирует с устным разбирательством и постепенно становится преобладающей [3, с. 7].

В Российской Федерации письменная форма конституционного судопроизводства предусмотрена ст. 47.1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4]. Согласно указанной статье в такой форме Конституционный Суд РФ, в частности, может проверять по жалобе на нарушение конституционных прав и свобод граждан конституционность закона, примененного в конкретном деле.

Условием-предпосылкой рассмотрения дела без проведения слушаний в обязательном порядке должен явиться один из следующих выводов Конституционного Суда:

- а) оспариваемые заявителем положения нормативного правового акта аналогичны нормам, ранее признанным не соответствующими Конституции РФ постановлением Конституционного Суда, сохраняющим силу;
- б) оспариваемая заявителем норма, ранее признанная неконституционной, применена судом в конкретном деле, а подтверждение Конституционным Судом РФ неконсти-

туционности нормы необходимо для устранения фактов нарушений конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной практике.

При этом, согласно ч. 2 ст. 47.1 Закона, даже при наличии необходимых вышеперечисленных условий заявитель вправе подать ходатайство с возражением против применения процедуры разрешения дела без проведения слушания, что, в определенной степени, ограничивает возможность применения данного принципа конституционного судопроизводства.

Письменная форма конституционного судопроизводства, таким образом, возможна тогда, когда в отношении изложенной в конституционной жалобе ситуации уже имеется правовая позиция Конституционного Суда, вследствие чего он, не прибегая к устному разбирательству, распространяет свою правовую позицию на аналогичные случаи. Разрешая дела без проведения слушаний, Конституционный Суд имеет возможность оперативно, без организационных процедур и формальностей, распространять свои выводы на аналогичные положения оспариваемых норм, что способствует повышению эффективности отправления конституционного правосудия.

Вместе с тем отдельные авторы указывают и на некоторые спорные вопросы процедуры разрешения дел без проведения слушаний [5].

В частности, обращается внимание на то, что Конституционный Суд РФ при решении вопроса, назначить ли заседание с проведением слушаний или без проведения слушаний, обладает неограниченной свободой усмотрения. Прежде всего, это касается констатации аналогии оспариваемой нормы тем нормам, которые ранее были признаны не соответствующими Конституции РФ постановлением Конституционного Суда, сохраняющим силу. Всегда ли такая аналогия очевидна? Конечно же, нет. Соответственно, от усмотрения Конституционного Суда РФ по этому вопросу будет зависеть очень многое.

Кроме того, процедура разрешения дел в заседаниях Конституционного Суда РФ без проведения слушаний осуществляется в ущерб принципу гласности. Вместе с тем, принцип гласности в конституционном судопроизводстве имеет существенное значение, поскольку в определенной степени гарантирует объективное разбирательство дела, обеспечивает социальный контроль, способствует укреплению доверия и уважения граждан к Конституционному Суду. Как отмечает Н.В. Витрук, гласность как принцип любого вида судопроизводства свидетельствует об открытости правосудия для общества, что дает возможность осуществлять ему контроль за деятельностью суда как органа публичной власти. Гласность соответствует принципам гражданского общества и правового государства [6, с. 322-323].

Следует также отметить, что введение письменной формы конституционного судопроизводства может подорвать основополагающий принцип осуществления правосудия – принцип состязательности. Поэтому, реформируя процессуальную сторону деятельности Конституционного Суда, следует побеспокоиться о сохранности данного принципа осуществления правосудия.

#### **Список цитированных источников:**

1. Подгруша, В. В. Совершенствование косвенного доступа граждан и организаций к конституционному правосудию: пути решения / В.В. Подгруша // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2015. – № 1. – С. 87–94.

2. Тихиня, В.Г. Правовая система Республики Беларусь и пути ее совершенствования: тенденции, проблемы, перспективы / В.Г. Тихиня // Юстиция Беларуси. – 2017. – № 7. – С. 10–12.

3. Митюков, М.А. Письменное разбирательство в конституционном судопроизводстве: Россия и опыт зарубежных стран / М.А. Митюков, С.Н. Станских // Государство и право. – 2005. – № 10. – С. 5–13.

4. О Конституционном Суде Российской Федерации : Федеральный конституционный закон [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/Treatments/Pages/default.aspx>. – Дата доступа: 15.02.2019.

5. Жигачев, А.В. Изменения в структуре и организации деятельности Конституционного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=10&art=1996>. – Дата доступа: 15.02.2019.

6. Витрук, Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие / Н.В. Витрук. – 2-е изд. перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2005. – 527 с.

**ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА  
ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В БЕЛАРУСИ**

заведующий сектором Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь,  
pravo@economics.basnet.by

Вода, как один из видов природных объектов, входит в состав всех элементов биосферы, она присутствует не только в водных объектах (водоемах, реках и т.д.), но и в воздухе, почве, живых существах и является важнейшим экологическим фактором в жизни наземных организмов. Воды составляют среду обитания представителей растительного и животного мира. Издавна наличие водных ресурсов было решающим фактором при определении мест расселения людей.

Воды выполняют экологическую, экономическую и культурно-оздоровительную функции. Экологическая выражается в обеспечении естественных условий жизни на земле, экономическая – в том, что они достаточно важный энергетический и транспортный ресурс, неотъемлемая часть промышленного и сельскохозяйственного производства; культурно-оздоровительная проявляется в использовании их для отдыха, водного туризма, спортивно-любительского рыболовства, санитарно-курортного лечения, организации заказников и заповедников.

Необходимость правового регулирования использования, воспроизводства и охраны вод вызвана следующими обстоятельствами:

1) установленным экологическим состоянием природного объекта. Согласно Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, деградация природных комплексов, истощение водных ресурсов, трансграничный перенос загрязняющих веществ на территорию Республики Беларусь водными потоками являются угрозами национальной безопасности в экологической сфере. Водная стратегия Республики Беларусь на период до 2020 года определяет комплекс факторов природного и антропогенного происхождения, влияющих на качество поверхностных и подземных вод (отведение коммунально-бытовых и производственных сточных вод, вынос загрязняющих веществ с поверхностным стоком с урбанизированных и сельскохозяйственных территорий, повышенное содержание соединений железа в поверхностных и подземных водах и др.). Экологическое состояние поверхностных водных объектов и качество воды в них являются основными факторами санитарного и эпидемического благополучия населения. Несоответствие качества питьевой воды нормативным требованиям является одной из причин распространения многих инфекционных и неинфекционных болезней;

2) растущими масштабами потребления воды;

3) учетом таких качеств этого природного объекта, как ограниченность и уязвимость.

Правовое регулирование использования и охраны вод в Беларуси обеспечивается Конституцией Республики Беларусь 1994 года, Водным кодексом Республики Беларусь от 30 апреля 2014 г. (далее – ВК), Законом Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. «Об охране окружающей среды» в редакции Закона Республики Беларусь от 17 июля 2002 г., Законом Республики Беларусь от 24 июня 1999 г. «О питьевом водоснабжении», иными актами законодательства.

Право водопользования возникает при наличии определенных юридических фактов (действий, событий), которые осуществляются субъектами данного права или соответствующими органами в пределах своей компетенции или возникают в силу природных условий. Различается общее, специальное, обособленное водопользование. Основанием для возникновения права общего водопользования является правомерные действия субъекта, предусмотренные водным законодательством.

Специальное водопользование осуществляется на основании разрешений на специальное водопользование или комплексных природоохранных разрешений, выдаваемых соответствующими государственными органами. Выдача указанных разрешений осуществляется на основании заключений о возможности добычи заявленных водопользователями объемов подземных вод, выдаваемых уполномоченными органами.

В разрешениях на специальное водопользование, комплексных природоохранных разрешениях устанавливаются нормативы допустимых сбросов химических и иных веществ в составе сточных вод и условия осуществления специального водопользования.

Порядок выдачи разрешений на специальное водопользование установлен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 марта 2015 г. № 152 «О некоторых мерах по реализации Водного кодекса Республики Беларусь», а порядок выдачи комплексных природоохранных разрешений – постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 декабря 2011 г. № 1677 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2011 г. № 528».

При выдаче разрешений устанавливаются сроки водопользования в порядке, предусмотренном статьей 33 ВК.

Обособленное водопользование поверхностными водными объектами (их частями) для хозяйственно-питьевых, гидроэнергетических нужд и нужд обеспечения обороны осуществляется на основании государственного акта на право обособленного водопользования, в котором указываются цель, условия и сроки обособленного водопользования.

Вместе с тем, получение государственного акта на право обособленного водопользования не исключает необходимости получения разрешения на специальное водопользование или комплексного природоохранного разрешения в случаях, предусмотренных пунктом 2 статьи 30 ВК.

Обособленное водопользование прудами-копанями, расположенными в границах земельных участков, предоставленных в установленном порядке юридическим лицам, гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, и технологическими водными объектами осуществляется на основании документов, удостоверяющих права на земельные участки.

Гражданско-правовые формы использования водных объектов включают аренду, концессию водных объектов.

Поверхностные водные объекты (пруды и обводненные карьеры) могут быть предоставлены в аренду для рыбоводства по договорам аренды, заключаемым местными исполнительными и распорядительными органами на основании решений, принимаемых местными Советами депутатов, кроме случаев, указанных в пункте 3 статьи 32 ВК. Но это не исключает необходимости получения разрешения на специальное водопользование, комплексного природоохранного разрешения в случае, если технология ведения рыбоводства предусматривает сброс сточных вод в поверхностные воды. Субаренда не допускается.

Водные объекты могут предоставляться в концессию в соответствии с Законами Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. «О концессиях» и от 12 июля 2013 г. «Об инвестициях». Решение о необходимости концессии в отношении водных объектов принимает Президент Республики Беларусь.

Водный сервитут (право ограниченного пользования водным объектом) законодательством не предусмотрен, поскольку воды составляют исключительную собственность государства.

Согласно статье 34 ВК право пользования водными объектами может быть ограничено или прекращено Президентом Республики Беларусь, Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь или его территориальными органами, иными государственными органами в случаях и порядке, определенных ВК и иными законодательными актами в целях общественной пользы и безопасности, охраны окружающей среды и историко-культурных ценностей, защиты прав и законных интересов юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей.

Ограничение права водопользования является временной и менее радикальной мерой ответственности за нарушения водного законодательства и предполагает продолжение водопользования, но в меньшем объеме, имеет предупредительно-воспитательный характер и действует до устранения причин, послуживших основанием для ограничения.

Водное законодательство не предусматривает оснований прекращения права водопользования отдельно для граждан и для юридических лиц. Среди оснований ограничения или прекращения права водопользования следует различать правомерные и противоправные юридические факты. К правомерным относятся: истечение срока водопользования; минование надобности в водопользовании или отказа от него; ликвидации юридического лица или прекращения деятельности индивидуального предпринимателя, которым было предоставлено право водопользования. К противоправным относятся: нарушение условий водопользования; несоблюдение требований, установленных ВК и иными актами законодательства об охране и использовании вод; невыполнение водопользователями требований (предписаний) об устранении выявленных нарушений и тому подобное.

Водным законодательством установлены специальные основания прекращения права пользования водами. В этот перечень оснований входит: несоблюдение условий, установленных разрешением на специальное водопользование или комплексным природоохранным разрешением, государственным актом на право обособленного водопользования; несоблюдение условий, установленных договорами аренды поверхностных водных объектов для рыбоводства; передача гидротехнических сооружений и устройств другим водопользователям и др.

Отдельные запреты и ограничения на осуществление общего водопользования на водных объектах, включая запреты на купание, плавание на маломерных судах, изъятие воды для хозяйственно-питьевых нужд могут быть установлены местными исполнительными и распорядительными органами в целях охраны жизни и здоровья населения.

Проанализировав законодательные предписания по определению оснований и порядка возникновения и прекращения права водопользования следует отметить, что в нормативных правовых актах недостаточно регламентированы процедурные вопросы ограничения и прекращения права водопользования. Отсутствие в законодательстве деталей процедуры может затруднять реализацию осуществления материальных норм. Поэтому представляется необходимым более подробно закрепить порядок ограничения и прекращения права пользования водными объектами.

*Пляхимович Иван Иванович*

## **КАНСТЫТУЦЫЯ БЕЛАРУСІ: АНАЛІЗУЕМ ГАЛОЎНАЕ**

кандыдат юрыдычных навук, дацэнт, дацэнт кафедры канстытуцыйнага права Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта, Мінск, Республика Беларусь, [pliakhimovich@mail.ru](mailto:pliakhimovich@mail.ru)

Канстытуцыя Беларусі ўстанаўляе асновы нарматворчай дзейнасці, вызначаючы яе прынцыпы, даміноўныя стадыі заканадаўчага працэсу, віды і юрыдычную моц прававых актаў. Аднак і сама Канстытуцыя з'яўляецца вынікам названай дзейнасці, адлюстроўваючы яе вартасці ды недахопы. Публікацыі айчынных спецыялістаў найчасцей прысвечаны асобным пытанням канстытуцыйнага рэгулявання. Недастатковая ўвага надаецца агульным рысам Асноўнага Закона. У дадзеным артыкуле ажыццяўляецца цалкавы аналіз Канстытуцыі Беларусі.

Гэта Канстытуцыя, якая належыць па сваіх характарыстыках да сучаснага этапу канстытуцыйнага развіцця. Сведчаннем таму – наступныя яе рысы:

прыярытэт агульнапрызнаных прынцыпаў міжнароднага права, адлюстраванне міжнароднай інтэграцыі (артыкул 8);

замацаванне ўсіх відаў правоў чалавека (падзел II): ліберальных (негатыўных) і пазітыўных правоў, а таксама правоў трэцяга пакалення (на інфармацыю (артыкул 34), на спрыяльнае навакольнае асяроддзе (артыкул 46));

рэгуляванне фінансава-крэдытнай сістэмы (падзел VII). Больш шырокае вызначэнне фінансава-крэдытных адносін, залучэнне канстытуцыямі адмысловых частак аб іх з'яўляюцца канстытуцыйна-прававой тэндэнцыяй [1, с. 205];

замацаванне становішча асобных сацыяльных супольнасцей: працоўных (артыкул 13), нацыянальных супольнасцей, у тым ліку нацыянальных меншасцей (артыкулы 14, 97), непаўналетніх, жанчын, моладзі (артыкул 32) ды іншых сацыяльных супольнасцей (артыкул 14). Вылучэнне гэтых суб'ектаў таксама ўяўляе з сябе тэндэнцыю развіцця канстытуцыйна-га заканадаўства [2, с. 132].

Засяродзімся на сістэмных рысах Канстытуцыі. Да іх можна далучыць:

стандартнасць агульнай сістэмы Канстытуцыі: прэамбула, асноўная частка, заключныя ды пераходныя вызначэнні. Нагадаем, што ў першапачатковай рэдакцыі Канстытуцыі заключныя і пераходныя вызначэнні адсутнічалі. Яны змяшчаліся ў Законе ад 15 сакавіка 1994 г. «Аб парадку набывання моцы Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь». Размяшчэнне заключных ды пераходных вызначэнняў у самой канстытуцыі дзяржавы спрашчае карыстанне ёю, забяспечваючы кансалідацыю неабходных нормаў у адзіным дакуменце. З іншага боку, «рабочы» характар заключных ды пераходных вызначэнняў кантрастуе з канцэптuallyнасцю і высокім стылем астатняга тэксту канстытуцыі;

традыцыйнае для айчынных канстытуцый вылучэнне сістэмнай часткі аб асновах ладу (падзел I). Асновы канстытуцыйнага ладу Беларусі складаюцца з вызначэнняў, якія апа-сродкаваюць істотныя рысы дзяржавы, яе арганізацыйна-функцыянальнага (напрыклад, падзел улад) і палітыка-тэрытарыяльнага ўладкавання, структуры грамадства (формы ўласнасці, асновы палітычнай і сацыяльнай сістэм, духоўна-культурных адносін), статусу калектыўных суб'ектаў (арганізацый, сацыяльных груп), індывідаў, а таксама асноватворныя напрамкі палітыкі дзяржавы;

прыярытэт асобы ў сістэме Канстытуцыі. Падзел II «Асоба, грамадства, дзяржава», які замацоўвае статус чалавека, папярэднічае падзелам, прысвечаным інстытутам улады. Гэтае размяшчэнне канстытуцыйных нормаў адлюстроўвае найвышэйшую каштоўнасць чалавека. Замацаванне індывідуальных правоў і свабод у другім, а не у першым, падзеле беларускай Канстытуцыі не прыніжае чалавека, паколькі яго найвышэйшая каштоўнасць і некаторыя іншыя бакі статусу зафіксаваны якраз у падзеле «Асновы канстытуцыйнага ладу» (артыкулы 2, 10–13);

захаванне якая мелася ў савецкіх канстытуцыях сістэмнай часткі аб народных галасаваннях (падзел III): выбарах, адкліканні, рэферэндуме. Гэта асаблівасць Канстытуцыі Беларусі. Неабходна зрабіць агаворку, што савецкія канстытуцыі, у адрозненне ад дзеючага Асноўнага Закона, не мелі частак аб парадку правядзення рэферэндуму. Для вылучэння ў Канстытуцыі асобнай часткі аб народных галасаваннях маюцца навуковыя аргументы [3, с. 1092];

якая адпавядае сучаснаму этапу канстытуцыяналізму наяўнасць падзела аб фінансава-крэдытнай сістэме;

уплыў на сістэму Канстытуцыі палітыка-юрыдычных чыннікаў рэспубліканскага рэферэндуму 1996 г. Нягледзячы на прынцыповы ды шырокі характар паправак, зробленых у Канстытуцыі на рэферэндуме, парадкавыя нумары многіх артыкулаў, якія рэгулююць падобныя пытанні, у першапачатковай і цяперашняй рэдакцыях Канстытуцыі супадаюць. Паколькі ініцыяваныя Прэзідэнтам папраўкі да Асноўнага Закона маглі разглядацца ў якасці праекта новай канстытуцыі, узнікла пытанне аб правамернасці іх вынясення на рэферэндум. Рэч у тым, што ў першапачатковай рэдакцыі Асноўнага Закона, як і ў цяперашняй, аб рэферэндуме гаварылася ў сувязі з магчымасцю змянення і дапаўнення Канстытуцыі, а не прыняцця новай канстытуцыі. Таму, верагодна, ставілася задача забяспечыць максімальнае вонкавае падабенства прэзідэнцкага праекта з Канстытуцыяй, якая дзейнічала. У выніку, у

новай рэдакцыі Канстытуцыі з'явіліся артыкулы, якія аб'ядноўваюць дужа вялікую колькасць разнастайных нормаў (напрыклад, артыкулы 106, 116);

некаторую ўнутраную супярэчлівасць, абумоўленую спалучэннем нормаў папярэдняй і новай рэдакцыі Канстытуцыі, змяненнем палітычнага курсу дзяржавы пасля абрання Прэзідэнта. Дадзеная рыса выяўляецца, калі супастаўляць канстытуцыйныя вызначэнні, напрыклад, аб падзеле ўлад (артыкул 6) і статусе Прэзідэнта, які ўвасабляе, наадварот, адзінства ўлады (падзел IV); роўнасці рэлігій і веравызнанняў перад законам і рэгуляванні ўзаемадачынненняў дзяржавы і рэлігійных арганізацый з улікам іх уплыву на фармаванне традыцый беларускага народа (артыкул 16); абмежаванні правоў і свабод асобы толькі ў выпадках, прадугледжаных законам (артыкул 23), і магчымасці абмежавання права на інфармацыю (артыкул 34) і права на забастоўку (пункт 23 артыкула 84) «заканадаўствам»; ажыццяўленні выканаўчай улады Саветам Міністраў (частка першая артыкула 106) і паўнамоцтвах Прэзідэнта, з якіх вынікае, што менавіта ён з'яўляецца галавой выканаўчай улады (падзел IV).

Сярод змястоўных рыс Канстытуцыі варта адзначыць наступныя:

замацаванне суперпрэзідэнцкай рэспублікі. Канстытуцыя выразна паказвае вызначальную ролю Прэзідэнта ў дзяржаве;

сацыяльная скіраванасць дзяржавы;

поўнасць правоў і свабод асобы. У некаторай ступені яны адлюстравалі карэнныя змены эканамічных, сацыяльных ды палітычных варункаў жыцця пасля распаду СССР;

аслабленне ролі закона.

Калі суаднесці сістэмы да змястоўны бакі Канстытуцыі, можна адзначыць перавагу сістэмнасці над змястоўнасцю. Сістэма Канстытуцыі мае значную колькасць элементаў і з'яўляецца даволі дакладнай. Зместу ж Асноўнага Закона ўласціва непаўната рэгулявання. Гэта выяўляецца ў недастаткова падрабязнай рэгламентацыі, да прыкладу, народных галасаванняў; парадку заступлення Прэзідэнта на пасаду і датэрміновага спынення яго паўнамоцтваў; часовых дэкрэтаў Прэзідэнта і суадносін прэзідэнцкіх актаў з законам; мясцовага кіравання і самакіравання; статусу Камітэта дзяржаўнага кантролю.

Па парадку ўнясення змяненняў і дапаўненняў Канстытуцыя Беларусі з'яўляецца вельмі жорсткай. Ініцыяваць канстытуцыйныя папраўкі маюць права толькі Прэзідэнт альбо не менш за 150 тысяч грамадзян Беларусі, якія валодаюць выбарчым правам. Няма гэткага права ў Парламента. Падзелы I, II, IV, VIII Канстытуцыі могуць быць зменены толькі шляхам рэферэндуму. Пра значнасць дадзенай нормы сведчыць той факт, што пералічаныя падзелы складаюць прыкладна 80 % ад усяго аб'ёму канстытуцыйнага тэксту.

Рэальнасць беларускай Канстытуцыі адносна. Ажыццяўляюцца яе нормы аб сацыяльнай дзяржаве і дзяржаўным суверэнітэце, унітарызме, роўнасці сацыяльных, нацыянальных ды іншых супольнасцей, паўнамоцтвах Прэзідэнта. Аднак гэтага нельга сказаць аб вяршэнстве права, палітычным плюралізме, падзеле ўлад, статусе Парламента, Канстытуцыйнага Суда, мясцовым самакіраванні, шэрагу правоў чалавека.

Змяненне Канстытуцыі Беларусі неўзабаве пасля яе прыняцця, спешная распрацоўка праекта паправак з удзелам вузкага кола асоб, парушэнні заканадаўства падчас правядзення рэферэндуму 1996 г., істотны перагляд першапачатковага тэксту Канстытуцыі ў форме змяненняў і дапаўненняў, які не дазваляе нават спецыялістам прыйсці да адзінага меркавання пра тое, гэта ранейшая ці новая Канстытуцыя, як належыць цяпер абазначаць яе і якую дату лічыць днём прыняцця Канстытуцыі, памяншаюць аўтарытэт Асноўнага Закона.

Такім чынам, Канстытуцыя Беларусі характарызуецца часавымі, сістэмнымі, змястоўнымі ды іншымі аспектамі. Сярод іх – і рысы, што збліжаюць яе з канстытуцыямі другіх дзяржаў, і асаблівасці. Значна паўплывалі на Канстытуцыю суадносіны палітычных сіл на момант правядзення рэферэндуму 1996 г., новыя эканамічныя, сацыяльныя ды палітычныя варункі жыцця пасля распаду СССР, пераемнасць с савецкімі канстытуцыямі.



### Спіс цытаваных крыніц:

1. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. – Т. 1–2 : Часть общая / Г.Н. Андреева [и др.] ; отв. ред. Б.А. Страшун. – 3-е изд., обновл. и дораб. – М. : БЕК, 2000. – 784 с.
2. Хабриева, Т.Я. Теория современной конституции / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. – М. : Норма, 2005. – 320 с.
3. Пляхимович, И.И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь: в 2 т. / И.И. Пляхимович. – Минск : Амалфея, 2015. – Т. 1. – 1224 с.

*Побережная Ольга Евгеньевна*

### **РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат политических наук, заведующий учебной лабораторией политических технологий кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, Olga14021977@gmail.com.

Современное гражданское общество в Беларуси хорошо структурировано и обладает значительным общественным и политическим весом, позволяющим не только агрегировать, артикулировать, защищать и представлять разнонаправленные групповые интересы, но и принимать активное участие, выступать в качестве «партнера» государства, в формулировании и осуществлении государственной политики, особенно в социальной сфере.

Общественные объединения в Беларуси, благодаря развитию информационных технологий и изменению административных процедур в сторону развития каналов прямой коммуникации с заинтересованными политическими и бизнес- группами (общественные приемные, публичные обсуждения на официальных сайтах государственных органов, общественно-консультативные советы при министерствах и ведомствах Республики Беларусь и т.д.), получили возможность прямого выхода в пространство публичного дискурса по общественно значимым проблемам и вопросам. Произошли коренные изменения коммуникативной среды белорусского социума и публичного пространства. Особенно эффективными для развития публичного дискурса и агрегирования интересов показали себя социальные сети, которые позволили организовать и структурировать группы и групповые интересы в различных социальных и политических полях в единую коммуникационную сеть (школа «Социальный предприниматель», Ассоциация дополнительного образования, Республиканский социальный форум – социальная сеть Facebook и др.).

Усиление публичности привело к изменениям во властном пространстве, показало необходимость формулировать принятые властные решения в соответствии с запросами общества (например, дискуссия и противостояние, вызванные введением в действие Декрета Президента Республики Беларусь №3 от 2 апреля 2015 года «О предупреждении социального иждивенчества») и обязательно проходить в принятии решений через стадию общественного обсуждения с учетом мнения, изложенного общественными представителями – общественными объединениями, партиями, бизнес-ассоциациями и т.д.

Публичность, вовлечение общественных институтов представительства в формулирование государственных задач (например, анализ общественных отношений и законопроектная деятельность). Выступление в роли исполнителей государственных функций на отдельных направлениях общественной политики, в первую очередь социальной политики – ГЧП (государственно-частное партнерство), социальный заказ, социальный мониторинг, социальная работа и др., определенным образом изменили механизмы и способы властвования.

Медленно, но достаточно эффективно для уровня решаемых задач, главным образом задач оперативного управления, начали развиваться:

– контроль властной деятельности со стороны общества, не предполагающий подмену существующих на уровне законодательной и судебной власти институтов и механизмов контроля со стороны государства, а дополняющий его;

- общественная рефлексия социальных проблем, осознание наличия «общих дел», вписывающихся в национально-государственные интересы;
- структурирование общественной активности через формирование гражданских ассоциаций, специализирующихся на «открытой политике» и поддержание общественной рефлексии со стороны государства через государственно-общественные и республиканские объединения Беларуси, такие как РОО «Белая Русь».

Согласно Программе РОО «Белая Русь», принятой на I Съезде [1], перед объединением были поставлены задачи способствования общественному согласию, участию в реализации социальных проектов, поддержки молодежи, гражданского контроля. Руководство объединения отмечало: «Сфера нашей деятельности – гражданское общество. Мы принципиально выбираем неконфронтационные методы работы. Мы считаем, что будущее лежит в развитии гражданского общества, ориентированного на поиск решений через равноправный диалог и сотрудничество» [1].

В республике создаются условия для широкого, активного участия общественных объединений не только в представительстве социальных интересов, но и в постоянном артикулировании социальных проблем, мониторинге «социального самочувствия» отдельных групп, формировании политической повестки дня. Тем самым реализуется потребность в соединении принципов государственного управления со спонтанными механизмами самоуправления, самоорганизации, саморегулирования.

Деятельность НКО, общественная активность граждан, гражданские инициативы востребованы самой динамикой создающейся системы властвования – развития «мониторинговой демократии». Данная система властвования предполагает, что в современном социально-политическом пространстве стремительно и лавинообразно нарастают задачи, требующие оперативного властного вмешательства. Объем этих задач на порядки превосходит тот, который существовал в традиционной системе властвования. Их успешное, быстрое и эффективное решение возможно только в распределении функций управления между государством и общественными организациями для создания устойчивой конфигурации управления – самоуправления.

В Послании Президента Республики Беларусь в 2015 году отмечается: «Развитие гражданского общества и человеческого потенциала – приоритет государственного и социального развития республики» [2].

Мы можем выделить, опираясь на вышеизложенное, несколько ключевых возможностей и направлений деятельности общественных объединений в социальной сфере и сфере социальной политики государства:

- мониторинг социальных проблем через функционирование общественных приемных республиканских объединений, в первую очередь приемных РОО «Белая Русь». Агрегация и координация их деятельности и государственных органов и органов местного самоуправления в решении данных проблем;
- участие в формировании «повестки дня» публичной политики в области социальной политики через работу над законопроектами;
- осуществление «посреднической миссии» в органах государственной власти и управления через технологии установления связей с правительством и осуществление государственных гуманитарных и социальных проектов, особенно в условиях развития корпоративной социальной ответственности;
- предложение собственных общественно значимых «социальных проектов», таких как строительство и поддержание социальной инфраструктуры, создание безбарьерной среды, учреждение стипендий, грантов для поддержания талантливой молодежи и т.д.;
- переход в социальном проектировании от краткосрочных проектов к долгосрочным или постоянно действующим;
- мониторинг социальной среды на выявление проблем с привлечением специалистов – социальных работников, психологов, медиаторов;

– внедрение ГЧП и социального заказа, по сути, сотрудничество общественных объединений, бизнес-ассоциаций и государственных органов в финансировании, осуществлении и реализации социальной функции государства (Закон Республики Беларусь «О социальном обслуживании» от 13 июля 2012 года №427-3; Постановление Совета министров Республики Беларусь от 6 июля 2016 № 532 «О создании Межведомственного инфраструктурного координационного совета – Центра ГЧП»);

– обеспечение обратной связи между обществом и государством в процессе принятия и реализации политических решений в условиях развития «мониторинговой демократии».

Место и роль общественных объединений в формулировании и осуществлении социальной политики в республике определяется, таким образом, изменением коммуникативной составляющей политического пространства, внедрением новых механизмов властвования, усилением публичности в принятии и реализации политических решений, развитием мониторинга и контроля властной деятельности со стороны общества.

#### **Список цитированных источников:**

1. Белая Русь [Электронный ресурс] : Респ. обществ. об-ние. – Режим доступа: [www.belayarus.by](http://www.belayarus.by). – Дата доступа: 23.02.2019;

2. Лукашенко, А.Г. Послание Национальному Собранию и белорусскому народу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301/) – Дата доступа: 23.02.2019.

*Подупейко Алексей Геннадьевич*

### **К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ КОНСТИТУЦИИ С ТРУДОВЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

научный сотрудник научно-исследовательской части Международного университета  
«МИТСО», Минск, Республика Беларусь, [manuntd@mail.ru](mailto:manuntd@mail.ru)

Для упорядочения различного рода общественных отношений, поддержания состояния законности и правопорядка государству необходима система средств регулирования, главным из которых на современном этапе развития государства и общества выступает норма права. Для того чтобы норма права приобрела определенную силу, она должна быть закреплена в какой-либо форме (источнике) права.

Наиболее распространенной формой права не только в Республике Беларусь, но и в других государствах романо-германской правовой семьи является нормативный правовой акт, на что обращают внимание В. М. Баранов [1, с. 276], А. В. Малько [2, с. 140], В. Н. Протасов [3, с. 5] и др.

В научной и учебной литературе по трудовому праву при описании системы форм (источников) права, закрепляющих нормы данной отрасли, господствующим является описательный подход, заключающийся в перечислении и кратком анализе нормативных правовых актов, входящих в систему трудового законодательства. По такому пути пошли, например, А. М. Лушников, М. В. Лушникова [4, с. 573], Х. Т. Мелешко [5, с. 42–54], Н. П. Ковалева [6, с. 6] и др.

Объясняется такой подход, на наш взгляд, не вполне оправданной формулировкой нормы ч. 1 ст. 7 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК Беларуси), согласно которой «источниками регулирования трудовых и связанных с ними отношений являются: 1) Конституция Республики Беларусь; 2) настоящий Кодекс и другие акты законодательства о труде; 3) коллективные договоры, соглашения и иные локальные нормативные правовые акты, заключенные и принятые в соответствии с законодательством; 4) трудовые договоры».

Как справедливо отмечает К. Л. Томашевский, «термин «источники регулирования трудовых и связанных с ними отношений» является более широким понятием по сравнению с категорией «источники трудового права» (в объективном смысле), поскольку <...> к последней категории относятся только нормативно-правовые источники регулирования тру-

довых и связанных с ними отношений. В свою очередь, термин «источники регулирования трудовых и связанных с ними отношений» охватывает не только нормативно-правовые, но и индивидуально-правовые (индивидуально-договорные) источники <...> [7, с. 184].

При этом, следует отметить, что закрепление в нормативном правовом акте системы источников регулирования трудовых и связанных с ними отношений вместо системы источников трудового права является нетипичным для системы законодательства Республики Беларусь, поскольку в большинстве нормативных правовых актов законодатель делает указание лишь на нормативные правовые акты, избегая при этом указаний на акты индивидуального, ненормативного характера.

В целом же следует отметить, что подобное исключение, сделанное законодателем для ТК Беларуси, объясняемое заимствованием данной нормы из ранее действовавшего на территории Беларуси Кодекса законов о труде 1972 г. и положительно оцениваемое учеными в сфере трудового права [8, с. 78], практического значения не имеет и на правоприменительную деятельность не влияет, поскольку данные нормы права являются правилами всеобщего действия и распространяются на участников трудовых и связанных с ними отношений вне зависимости от их воли, что отличает их от иных императивных норм трудового права, которые могут быть изменены по соглашению сторон в случае, если они улучшают положение работника и не устанавливают запреты и ограничения в правах, а также не возлагают обязанности, вытекающие из неправомерного поведения.

Кроме того, на наш взгляд, включение Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция) в систему трудового законодательства не является вполне обоснованным, поскольку она является нормативным правовым актом, стоящим над всей системой законодательства о труде, определяющим основные направления развития всех отраслей права, в т.ч. и трудового.

В этой связи, полагаем, следует согласиться с мнением К.Л. Томашевского о том, что Конституцию следует относить к актам конституционного законодательства, а не трудового [9, с. 205; 10, с. 136].

Подтверждением данного факта является и норма ст. 12 Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах», согласно которой «Конституция Республики Беларусь – Основной Закон Республики Беларусь, имеющий высшую юридическую силу и закрепляющий основополагающие принципы и нормы правового регулирования важнейших общественных отношений», т.е. Конституция не закрепляет нормы трудового, гражданского и иных отраслей права, а лишь устанавливает основные принципы и нормы, на которых должны основываться все отрасли национального законодательства.

Как утверждает Г.А. Василевич, «Конституция <...> является главным, основным законом государства, <...> на ее основе формируется вся система текущего законодательства <...>. Конституцию нередко называют ядром правовой системы <...>» [11, с. 16].

В этой связи, учитывая то обстоятельство, что Конституция Республики Беларусь имеет верховенство над любым нормативным правовым актом, входящим в любую отрасль национального законодательства, что подтверждается нормами ст. 7 и ст. 137 Конституции, следует сделать вывод о необоснованности включения Конституции Республики Беларусь в систему как трудового законодательства, так и любой другой отрасли материального или процессуального, частного или публичного права (за исключением конституционного).

Еще одним аргументом в пользу недопустимости включения Конституции в систему трудового законодательства может служить вопрос соотношения норм национального права Республики Беларусь с международными договорами.

Так, в ч. 2 ст. 8 ТК Беларуси, называющейся «Соотношение законодательства о труде и норм международного права», закреплено правило, согласно которому «если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Кодексе, то применяются правила международного договора».

Учитывая название ст. 8 ТК Беларуси, можно сделать ошибочный вывод о том, что нормы международных договоров Республики Беларусь имеют большую юридическую си-

лу, чем нормы, закрепленные в любом нормативном правовом акте, входящим в систему трудового законодательства Республики Беларусь, в т.ч. в Конституции.

Не вдаваясь в подробности проблем соотношения международных договоров и национальных нормативных правовых актов по юридической силе [7, с. 244–248], отметим, что вышеуказанный подход противоречит норме ч. 3 ст. 8 Конституции, согласно которой «не допускается заключение международных договоров, которые противоречат Конституции».

Необходимо отметить, что используемый законодателем в ТК Беларуси подход со включением Конституции в систему источников той или иной отрасли права и, соответственно, в систему законодательства, состоящую из нормативных правовых актов, содержащих нормы данной отрасли, является в Республике Беларусь довольно распространенным, но не единственным.

Так, подобно формулировке нормы ч. 2 ст. 7 ТК Беларуси сформулированы нормы п. 1 ст. 3 Гражданского кодекса Республики Беларусь, ст. 2 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь, ч. 1 ст. 2 Кодекса Республики Беларусь о земле, ч. 1 ст. 5 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь и многих других нормативных правовых актов.

Несколько иным образом сформулированы нормы ч. 1 п. 1 ст. 2 Водного кодекса Республики Беларусь, согласно которым «законодательство об охране и использовании вод основывается на Конституции Республики Беларусь и состоит из настоящего Кодекса, международных договоров Республики Беларусь, иных актов законодательства». Аналогичные формулировки, согласно которым та или иная отрасль законодательства основывается на Конституции, но не включает ее в свою систему, закреплены также в ч. 1 ст. 4 Воздушного кодекса Республики Беларусь, п. 1 ст. 3 Жилищного кодекса Республики Беларусь, ч. 1 ст. 7 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье и других нормативных правовых актах.

Схожим по формулировке, но идентичной по смыслу является и формулировка норм ч. 1 п. 1 ст. 3 Налогового кодекса Республики Беларусь, согласно которой «налоговое законодательство Республики Беларусь – система принятых на основании и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь нормативных правовых актов, которая включает: <...>».

Таким образом, ввиду большей обоснованности и соответствия правовой действительности второго подхода, полагаем целесообразным проведение унификации формулировок правовых норм различных нормативных правовых актов, закрепляющих отраслевые системы законодательства Республики Беларусь, путем внесения изменений, согласно которым отраслевое законодательство Республики Беларусь не включает в себя Конституцию, а лишь основывается на ней.

Таким образом, подводя итоги вышеизложенному, следует сделать следующие выводы:

1. Конституция не входит в систему трудового законодательства Республики Беларусь, а как бы возвышается над ней, служит основой, которая устанавливает основные принципы и нормы, на которых должна основываться система трудового законодательства Республики Беларусь.

2. В норму ч. 1 ст. 7 ТК Беларуси необходимо внести изменения, закрепив, что трудовое законодательство Республики Беларусь (либо система источников правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений) основывается на Конституции Республики Беларусь и не включает ее в свою систему.

#### **Список цитированных источников:**

1. Теория государства и права : учебник / В. М. Баранов [и др.] ; под ред. В.К. Бабаева. – М. : Юристъ, 2003. – 592 с.
2. Матузов, Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А.В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 245 с.
3. Протасов, В. Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: вопросы и ответы / В. Н. Протасов. – М. : Новый Юристъ, 1999. – 240 с.
4. Лушников, А.М. Курс трудового права : учебник : в 2 т. / А. М. Лушников, М.В. Лушникова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Статут, 2009. – Т. 1. – 879 с.
5. Трудовое право : учебник / Е. И. Астапов [и др.] ; под ред. В.И. Семенкова. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2016. – 712 с.

6. Ковалева, Н. П. Трудовое право : краткий курс лекций / Н. П. Ковалева. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2013. – 107 с.
7. Томашевский, К. Л. Очерки трудового права (История, философия, проблемы систем и источников) / К. Л. Томашевский; науч. ред. О. С. Курылева. – Минск : Изд. центр БГУ, 2009. – 335 с.
8. Маврин, С.П. Трудовое право России : учебник / С.П. Маврин, М.В. Филиппова, Е.Б. Хохлов. – СПб. : Изд. дом Санкт-Петербургского гос. ун-та, 2005. – 448 с.
9. Томашевский, К. Л. Система источников трудового права Беларуси (история, теория и практика) : моногр. / К. Л. Томашевский. – Минск : Амалфея : Междунар. ун-т «МИТСО», 2013. – 460 с.
10. Томашевский, К. Л. Источники трудового права государств – членов Евразийского экономического союза (проблемы теории и практики) / К.Л. Томашевский. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2017. – 560 с.
11. Василевич, Г. А. Комментарий к Закону «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» / Г. А. Василевич. – Минск : Интерпрессервис, 2003. – 206 с.

*Полещук Дмитрий Григорьевич*

## **СОВРЕМЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ИХ ОТРАЖЕНИЕ В НОРМАХ УГОЛОВНОГО ПРАВА**

магистр юридических наук, исследователь, главный специалист управления конституционного и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, dmpk@tut.by

Современные информационные технологии оказывают влияние на человека, общество и государство. Глобальный и массовый характер их применения предопределяет не только положительные, но и отрицательные аспекты такого влияния. Не в стороне от происходящих процессов находится и законодательство, устанавливая определенные границы поведения субъектов в информационной сфере.

Основополагающие нормы, касающиеся регулирования информационных правоотношений, провозглашает Конституция Республики Беларусь (ч. 2 и 3 ст. 5, ст. 28, ст.ст. 33, 34).

Дальнейшее развитие конституционные положения находят в специальных законодательных актах, направленных на регулирование различных аспектов обращения с информацией и применения информационных технологий: базовый Закон Республики Беларусь от 10.11.2008 «Об информации, информатизации и защите информации» (далее – Закон об информации), Закон Республики Беларусь от 17.07.2008 «О средствах массовой информации», Закон Республики Беларусь от 19.07.2010 «О государственных секретах», Декрет Президента Республики Беларусь от 21.12.2017 № 8 «О развитии цифровой экономики», Указ Президента Республики Беларусь от 01.02.2010 № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет», Указ Президента Республики Беларусь от 25.10.2011 № 486 «О некоторых мерах по обеспечению безопасности критически важных объектов информатизации» и др.

В то же время с учетом значительного охранительного потенциала уголовно-правовых норм представляет исследовательский интерес вопрос отражения использования современных информационных технологий в уголовно-правовых признаках составов преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом Республики Беларусь (далее – УК).

Ст. 1 Закона об информации определяет *информационную технологию* как совокупность процессов, методов осуществления поиска, получения, передачи, сбора, обработки, накопления, хранения, распространения и (или) предоставления информации, а также пользования информацией и защиты информации.

Анализ содержания УК позволяет сделать вывод, что современные информационные технологии в различной степени находят свое непосредственное отражение в уголовно-правовых нормах в следующих вариантах:

в качестве признаков основных и квалифицированных составов преступлений специальной главы 31 УК «Преступления против информационной безопасности» (ст.ст. 349-355 УК);

в качестве признаков иных основных составов преступлений (ст. 188 УК «Клевета» и ст. 189 УК «Оскорбление» (в ред. от 09.01.2019), ст. 212 УК «Хищение путем использования компьютерной техники», ст. 216 УК «Причинение имущественного ущерба без признаков хищения», ст. 367 УК «Клевета в отношении Президента Республики Беларусь», ст. 374 УК «Разглашение государственной тайны по неосторожности»);

в качестве квалифицирующих признаков иных составов преступлений (ч. 2 ст. 343 УК «Изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера», ч. 2 ст. 343-1 УК «Изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего», ч. 3 ст. 361 УК «Призывы к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь»).

Так, например, УК предусматривает различные формулировки, связанные с использованием информационных технологий при совершении преступления: «информация, хранящаяся в компьютерной системе, сети или на машинных носителях», «компьютерная информация» – предмет преступления (ст.ст. 349-352, 355 УК), «электронная вычислительная техника», «средства связи компьютеризованной системы, компьютерной сети» – предмет преступления (ч. 3 ст. 349 УК), «компьютерная программа», «компьютерное оборудование», «компьютерная система, сеть», «машинный носитель» – предмет преступления (ст. 351 УК), «специальные программные или аппаратные средства для получения неправомерного доступа к защищенной компьютерной системе или сети» – предмет преступления (ст. 353 УК), «компьютерные программы, предназначенные для несанкционированного уничтожения, блокирования, модификации или копирования информации, хранящейся в компьютерной системе, сети или на машинных носителях» и «специальные вирусные программы» – предмет или средство совершения преступления (ст. 354 УК), «несанкционированный доступ к компьютерной системе или сети» – квалифицирующий признак, характеризующий способ совершения преступления (ст.ст. 350-351 УК), «изменение информации, обрабатываемой в компьютерной системе, хранящейся на машинных носителях или передаваемой по сетям передачи данных, либо введение в компьютерную систему ложной информации» – способ совершения преступления (ст. 212 УК), «распространение сведений в публично демонстрирующемся произведении, либо в средствах массовой информации, в глобальной компьютерной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования или выделенной сети электросвязи» – способ совершения преступления (ст.ст. 188-189 УК), «использование глобальной компьютерной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования либо выделенной сети электросвязи» – квалифицирующий признак, характеризующий способ совершения преступления (ч. 2 ст.ст. 343– 343-1 УК).

Достаточно эффективным закономерным шагом к противодействию преступности, связанной с использованием информационных технологий, на пути информатизации белорусского общества явилось включение в 1999 г. в УК специальной главы «Преступления против информационной безопасности», по своему смысловому назначению обеспечивающей уголовно-правовую охрану компьютерной информации и поддерживающей ее инфраструктуры. Во многом, этому способствовал весомый вклад отдельных ученых в области белорусской науки уголовного права [1].

Тем не менее за истекший период в мире нашли широкое развитие новейшие информационные технологии (блокчейн и др.), Интернет окончательно укрепился в массовом сознании, постоянно появлялись новые устройства (мобильные телефоны, планшеты с операционными системами и др.), значительно обновилось регулятивное законодательство, что в комплексе обусловило отдельные практические проблемы и возможные предпосылки совершенствования уголовного закона. В регионах страны сложилась неоднозначная правоприменительная практика по квалификации преступных деяний, подпадающих под действие главы 31 УК. Например, аналогичные деяния квалифицируются и как несанкционированный доступ к компьютерной информации (ст. 349 УК), и как модификация компьютерной информации (ст. 350 УК), и как компьютерный саботаж (ст. 351 УК) [2]. Отдельные противоправные деяния могут и вовсе не иметь уголов-

но-правовой оценки (например, DDoS-атаки, распространение персональных данных пользователей, сбывт логинов и паролей).

Нередко сложности вызывает и сама терминология, используемая в УК. В частности, несмотря на употребление в охранительных нормах, в законодательстве отсутствует четкое определение понятия «компьютерная информация», вызывая дискуссии относительно его содержания в науке и практике. В УК употребляются термины «компьютерная система», «компьютерная сеть», в то время как Закон об информации в настоящее время раскрывает более широкие термины «информационная система», «информационная сеть», устоявшиеся в законодательстве об информации, информатизации и защите информации. Принимая во внимание постоянное совершенствование технических устройств, требует расширительного толкования термин «машинный носитель».

Кроме того, необходимо указать на различное употребление сходных уголовно-правовых признаков при построении конструкций норм уголовного Закона. Так, квалифицирующим признаком распространения порнографических материалов является «использование глобальной компьютерной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования либо выделенной сети электросвязи» (ч. 2 ст. 343 УК), а призывов к действиям, направленным на причинение вреда национальной безопасности Республики Беларусь – «использование средств массовой информации или глобальной компьютерной сети Интернет» (ч. 3 ст. 361 УК).

В этой связи следует отметить, что отдельные составы преступлений, предусмотренные УК, подразумевают возможность квалификации использования информационных технологий. Критически осмыслив термин «распространение информации», раскрываемый в ст. 1 Закона об информации в отношении *неопределенного круга лиц*, такие преступления, как «пропаганда войны» (ст. 123 УК), «незаконное распространение информации о частной жизни» (ст. 179 УК), «пропаганда самоубийства» (ст. 342-1 УК (в ред. от 09.01.2019)), могут быть совершены, например, с использованием средств массовой информации, информационных систем, сетей, в том числе глобальной компьютерной сети Интернет. В данном случае уголовно-правовые нормы нейтральны по отношению к информационным технологиям, использованным при совершении преступления, поскольку такой признак охватывается конструкцией основного состава преступления. С учетом бланкетного характера норм аналогичный подход прослеживается и при описании преступления, предусмотренного ст. 289 УК «Акт терроризма».

С другой стороны, многими исследователями отмечается повышенная общественная опасность преступлений, связанных с использованием компьютерной техники, компьютерных систем и сетей, требующая усиления ответственности, по сравнению с совершением «традиционных» преступлений [3, с. 404; 4, с. 158].

Вместе с тем, по нашему мнению, практика усиления уголовной ответственности за совершение преступления, связанного с использованием информационных технологий, не является столь однозначной. В первую очередь, это обусловлено тем, что повсеместная информатизация жизни общества сама предопределяет преимущества от использования информационных технологий в правомерных и противоправных целях. В условиях перехода межличностного взаимодействия на виртуальную, электронную основу изменяется механизм совершения преступления, но не всегда его общественная опасность. При этом в 21 веке все больше известных преступлений совершается с использованием информационных технологий, а отдельные – исключительно с применением последних достижений научно-технического прогресса. Уже в настоящее время не исключена возможность совершения убийства путем удаленного доступа.

Соответственно представляется оправданным в тех случаях, когда это практически допустимо, формировать «технически нейтральные» конструкции уголовно-правовых норм, охватывая возможность квалификации использования информационных технологий в рамках основного состава преступления.

На основании изложенного можно сделать следующие теоретические выводы.



Современные информационные технологии находят свое непосредственное отражение в нормах уголовного права в виде различных формулировок признаков основных и квалифицированных составов преступлений, посягающих как на компьютерную информацию и поддерживающую ее инфраструктуру (глава 31 УК), так и на иные объекты преступлений, охраняемые уголовным законом (в основном – предмет и способ совершения преступления). При этом уголовный закон призван давать своевременную уголовно-правовую оценку противоправным деяниям, связанным с информационными технологиями и обладающим общественной опасностью.

Отдельные составы преступлений, предусмотренные УК, могут подразумевать возможность квалификации использования информационных технологий при отсутствии на них прямого указания в тексте УК.

Используемая в УК терминология, касающаяся описания применения информационных технологий, имеет предпосылки для своего совершенствования в целях согласования с нормами регулятивного законодательства, в том числе законодательства об информации, информатизации и защите информации, устранения внутренних противоречий и правовой неопределенности.

В целях обеспечения стабильности уголовного закона в тех случаях, когда это практически допустимо, является предпочтительным формирование «технически нейтральных» конструкций уголовно-правовых норм, охватывая возможность квалификации использования современных информационных технологий в рамках основного, а не нового квалифицированного состава преступления.

#### **Список цитированных источников:**

1. Ахраменка, Н. Ф. Проблемы криминализации общественно опасного поведения с использованием информационно-вычислительных систем : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н. Ф. Ахраменка. – Минск, 1996. – 20 с.
2. Практика прокурорского надзора. Поддержание государственного обвинения и надзор за законностью судебных решений по уголовным делам (извлечение) [Электронный ресурс] : [по сост. на 02.08.2015] / А.К.Стук [и др.] // Консультант Плюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
3. Дворецкий, М. Ю. Оптимизация уголовной ответственности за преступления в сфере компьютерной информации на современном этапе борьбы с преступностью / М.Ю. Дворецкий // Вестник ТГУ. – 2008. – № 3. – С. 404-408.
4. Мнацакян, А. В. Преступления в сфере безопасности компьютерной информации как элемент системы особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации / А. В. Мнацакян // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 3. – С. 158-161.

*Реут Дмитрий Алексеевич*

#### **ИСТОЧНИК ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

кандидат юридических наук, член Московской городской избирательной комиссии, Москва, Российская Федерация, floryan@yandex.ru

Определение категории «народ» в его конституционно-правовом смысле как основы государства и источника государственной власти служило и выступает и сейчас в качестве предмета полемики среди ученых-юристов. Истоки этих рассуждений берут свое начало в глубокой античности.

Так, Аристотель полагал, что государство является объединением определенной совокупности граждан, гражданство лежит в основе государства, поскольку именно граждане вправе принимать участие в осуществлении государственной власти. При этом определение характера государства мыслитель ставил в зависимость от того круга граждан, которые вправе принимать решения. Так, совершенной формой правления Аристотелем называлась демократия, при этом не просто как власть народа (исходя из этимологии самого слова «демократия»: от греч. demos — народ, kratos — власть, правление - Д.Р.), но и как власть большинства, основанная на равенстве всех членов общества. Говоря об идеальном госу-

дарстве, философ упоминает как об определенности круга его граждан, «обозримости» народа, так и об определенности его территории.

Характерно, что Аристотель, как и его знаменитые предшественники Сократ и Платон, отводя праву роль важнейшего социального регулятора, полагают его воплощением справедливости, к которому относят и само государство [2, с. 464, 482].

Переняв некоторые идеи греческих философов, Цицерон разработал концепцию, в соответствии с которой государство является достоянием народа, его воплощением. При этом знаменитый римлянин подчеркивал, что народ есть не любое соединение людей, а только лишь сообщество, основанное на согласии в вопросах права и общности интересов. Государство Цицерона предстает в форме согласованного правового общения его граждан, правопорядка. Гражданин не только должен соблюдать и уважать права других людей, поддерживать общий правопорядок, но и обязан трудиться для общего блага [12, с. 171].

Влияние греческих философов прослеживается и в мыслях Б. Спинозы и Дж. Локка. Спиноза полагал, что государство есть продукт договора объединившихся в него людей, и приобретает тем самым «гражданское состояние», то есть верховенство власти, суверенитет. При этом индивиды не утрачивают принадлежащие им естественные права, хотя и подчиняются общим установленным правилам. Локк, говоря о государстве как о форме организации публичной власти, тем не менее считал, что власть государственная есть производное от естественных прав индивидов [6, с. 247, 271].

Следует заметить, что перечисленные мыслители в своих рассуждениях на тему государства и государственной власти оперируют такими понятиями как индивид, гражданин, общность людей, подданные.

Определение понятия «народ» появляется в трудах Ж.-Ж. Руссо. Согласно разработанной им теории общественного договора, индивиды, передавая в общее достояние и ставя в подчинение общему высшему руководству свою личность, становятся нераздельной частью целого. Это целое приобретает свою жизнь, становится самостоятельным субъектом правоотношений. Совокупность индивидов, составляющих это целое, получает имя «народ», каждый из них становится гражданином как участвующий в управлении делами государства и подданным как подчиняющийся его законам.

По сути, великий француз рассматривает народ как систему, применяя столь востребованный в современной науке системный метод познания.

С точки зрения системного подхода самостоятельная система обладает такими присущими всем системам признаками, как целостность и синергичность. Целостность системы подразумевает, что в некотором существенном аспекте «сила» или «ценность» связей элементов внутри системы выше, чем сила или ценность связей элементов системы с элементами внешних систем или среды. Синергичность или системный эффект проявляется в появлении у системы свойств, не присущих элементам системы. Свойства системы принципиально не могут быть равны сумме свойств составляющих ее элементов (неаддитивность). Общие возможности системы превышают сумму возможностей составляющих ее частей. Общая функциональность системы шире, чем у простой суммы ее элементов.

Так, Руссо утверждает, что общественное соглашение дает государству неограниченную власть над его участниками. Эта направляемая общей волей власть и является суверенитетом, который может быть только одним (целостность системы, моноцентризм – Д.Р.). Эту идею по достоинству оценил в начале XX века Анри Мишель, в развитие данного суждения высказавший мысль о том, что «...с того момента, как государством становится весь народ, мои жертвы в пользу государства и обязанности по отношению к нему являются, с известной точки зрения, жертвами и обязанностями по отношению к самому себе...» [8, с. 48].

Согласно Руссо, в результате общественного договора возникает общая воля, которая воплощает в себе общие интересы, интересы народа, в то время как воля всех является лишь простой суммой частных интересов (синергичность – Д.Р.). При этом народный суверенитет

неотчуждаем и неделим, сам народ как суверен вправе изменить любой принимаемый им закон [11, с. 122, 287].

Таким образом, возникает понятие народа как целостного, коллективного и самостоятельного субъекта государственно-правовых и межгосударственных отношений.

Следуя за Ж.-Ж. Руссо, Иммануил Кант заключает, что верховенство народного суверенитета обеспечивает свободу, равенство и независимость граждан. Вместе с тем знаменитый уроженец Кенигсберга развивает мысль о том, что демократия не может быть абсолютной, не все граждане могут принимать участие в управлении делами государства. Кант разделяет граждан на активных и пассивных, предлагая не предоставлять последним избирательных прав, в силу того, что они являются эксплуатируемыми лицами, то есть несвободными, выполняющими волю других [7, с. 445].

Писавший на рубеже XIX – XX Леон Дюги характеризует нацию как ступень цивилизации человеческой общины, как бесконечно сложное социальное образование. Профессор отмечает, что к факторам, поддерживающим национальную связь, относят общность политической власти, общность расы и языка, общность религии, однако только лишь этих основ недостаточно для создания национальной солидарности [4, с. 103].

Апеллируя к современности, стоит покритиковать французского ученого, несколько умалившего лингвистическое начало в формировании национального сознания. Статьями 26, 68 Конституции РФ гарантировано право каждого на пользование родным языком, на свободный выбор языка, предусмотрено право республик устанавливать свои государственные языки и провозглашено, что государственным языком в Российской Федерации является русский язык. Статьями 17 и 50 Конституции Республики Беларусь провозглашено, что государственными языками в Республике Беларусь являются белорусский и русский языки, а также гарантировано право каждого на пользование родным языком и на выбор языка общения. Как справедливо заметил профессор Г.А. Василевич, закрепленное на конституционном уровне многоязычие способствует стабильному позитивному развитию общества и государства, национального самосознания, по сути являясь консолидирующим нацию фактором [3, с. 106, 107].

Весьма важным в работе Дюги представляется вывод о том, что основным элементом национального единства следует считать общность традиций, потребностей и стремлений. Так же, как и человечество создано более из мертвых, чем из живых, так и нация создана более из мертвых, чем из живых: воспоминания о проделанной борьбе, о поражениях и победах более всего способствуют формированию сознания национальной солидарности. При этом единство и преемственность традиций позволяют рассматривать нацию как историческое образование [4, с. 104].

Это утверждение закономерно нашло свое воплощение в преамбулах к Конституции РФ и Конституции Республики Беларусь, во многом созвучных и говорящих о соединении общей судьбой на своей земле, о необходимости утверждения гражданского мира и согласия, о многовековой истории и государственном единстве, почтении к памяти предков, об ответственности перед нынешним и будущими поколениями.

Комментируя преамбулу к Конституции РФ, Б.С. Эбзеев пишет, что в ней народ понимается как «...общность, образуемая всей совокупностью граждан независимо от их гражданской активности (например, участия в выборах)...». Содержание преамбулы выражает преемственность российской государственности, уважение к историческому прошлому народа, предыдущим поколениям, к складывавшимся столетиями традициям и устоям отечественной политической истории. Б.С. Эбзеев характеризует многонациональный народ России как единую государственную гражданскую нацию – основу государственной идентичности [13, с. 58, 59].

Таким образом, безусловно, в качестве одного из основных элементов национального единства российского народа следует отнести правовую культуру, правовую традицию. По определению Е.А. Певцовой к правовой культуре можно отнести обусловленную экономическим, политическим, социальным и духовным уровнем развития общества часть общей

культуры, выражающуюся в степени освоения и применении накопленных многими поколениями правовых ценностей, социально активном поведении в правовой жизни [10, с. 101].

Об особенностях правовой культуры российского народа И.А. Ильин отмечал следующее: «...европейское правосознание формально, черство и уравнительно; русский человек, наоборот, ждет от человека прежде всего доброты, совести и искренности...; русский человек всегда... ценил свободу духа выше формальной правовой свободы...» [5, с. 85].

Также в качестве одной из особенностей российской правовой культуры следует отметить существенную значимость такого юридического понятия, как справедливость.

В. С. Нерсисянц полагал, что «справедливость потому, собственно, и справедлива, что воплощает собой и выражает общезначимую правильность, а это в своем рационализированном виде означает всеобщую правомерность, т. е. существо и начало права, смысл правового принципа всеобщего равенства и свободы» [9, с. 3-15]. В.Н. Аргунова заключает, что для российского общества характерна крайне высокая ценность социальной справедливости, которая, к тому же, имеет ярко выраженное консолидирующее свойство, и отсутствие существенных расхождений в представлениях различных социальных и возрастных групп населения по основным принципам социальной справедливости, которые сводятся к социальной и правовой защите [1, с. 14]. А по утверждению Б.С. Эбзеева «демократия сильна лишь при условии, что она оплодотворена справедливостью» [14, с. 344].

Учитывая все вышесказанное, к особенностям национального правосознания следует отнести также следующее. Принимая на всенародном референдуме 12.12.1993 г. Конституцию РФ, российский народ ассоциировал себя с государством. Исторически оправданным и очевидным представляется тот факт, что в Основном законе страна Россия отождествлена с государством Российская Федерация (это прямо следует из текста статьи 1), и это сознание характеризовало многие поколения наших соотечественников, оказавшихся в настоящее время на этапе трансформации правовых ценностей в вопросах взаимоотношения народа, личности и государства.

#### **Список цитированных источников:**

1. Аргунова, В.Н. Социальная справедливость: социологический анализ: автореф. дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.01 / В.Н. Аргунова. – СПб, 2005. – 40 с.
2. Аристотель. Сочинения : в 4 т. – М. : Мысль, 1983. – 644 с.
3. Василевич, Г.А. Государственный статус белорусского и русского языков – гарантия стабильности общественного развития / Г.А. Василевич // Весн. БДУ. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2016. – № 2. – С. 106, 107.
4. Дюги, Л. Конституционное право. Общая теория государства / Л. Дюги // М. : Типография т-ва И.Д. Сытина, 1908. – 957 с.
5. Ильин, И.А. Национальная Россия. Наши задачи / И.А. Ильин // М. : Алгоритм, 2017. – 464 с.
6. История политических и правовых учений: учебник / под ред. В.С. Нерсисянца // М. : НОРМА, 2001. – 736 с.
7. Кант, И. Трактаты и письма / И. Кант // М. : Наука, 1980. – 712 с.
8. Мишель, А. Идея государства / А. Мишель // М. : Типография т-ва И.Д. Сытина, 1909. – 802 с.
9. Нерсисянц, В. С. Философия права: либертарно-юридическая концепция / В.С. Нерсисянц // Вопросы философии. – 2002. – № 3. – С. 3–15.
10. Певцова, Е.А. Актуальные проблемы формирования правовой культуры юристов: учебное пособие для подготовки магистров / Е.А. Певцова // М. : Международный юридический институт, 2010. – 250 с.
11. Руссо, Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты : пер. с фр. / Ж.Ж. Руссо // М. : КАНОН-пресс : Кучково поле, 1998. – 416 с.
12. Цицерон, М.Т. Философские трактаты : пер. М. И. Рижского / отв. ред., сост. и вступ. ст. Г. Г. Майорова. Сер. «Памятники философской мысли» // М. : Наука, 1985. – 384 с.
13. Эбзеев, Б.С. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) 2-е изд., пересмотр. / под. ред. В. Д. Зорькина // М. : Норма : Инфра-М, 2011. – 1040 с.
14. Эбзеев, Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б.С. Эбзеев // М. : Проспект, 2017. – С. 344.

*Решетников Сергей Васильевич*

## **КОНСТИТУЦИЯ КАК СИСТЕМА ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ИЗМЕРЕНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, polit\_bsu@mail.ru

Развитие знаний о системе ценностей, воплощенных в Конституции Республики Беларусь, представляет собой сложную систему фундаментальных измерений.

В этом процессе представители политологического сообщества постоянно черпают из конституционных норм источники фундаментальных измерений политической науки.

Белорусское общество формирует такую фундаментальную систему ценностей, которая обеспечивает стабильное функционирование политической системы. Можно сказать, что в каждом обществе происходят определенные изменения, которые не меняют сути фундаментальных основ этой системы. Фундаментальные ценности культуры белорусского народа А.Г. Лукашенко охарактеризовал следующим образом: «Мы создаем государство, в котором на деле реализуются принципы народовластия, воплощаются общечеловеческие идеалы и нравственные ориентиры, обеспечивается преемственность национальных традиций, сохранены и приумножаются фундаментальные ценности духовной веры, семье, коллектива. [1, с. 23].

Формируются новые формы модальности прежних представлений о ценностях, которые могут восприниматься как отрицание ценностей теми членами общества, которые в прежней системе были в привилегированном положении и идентифицировали себя с прежней системой ценностей.

Общественно-политические предпочтения ценностей в совокупности формируются через индивидуальные достоинства членов общества, либо также через определенные социальные группы. Причем они находятся под влиянием политических и правовых норм, которые являются, в свою очередь, отражением всеобщих представлений о ценностях нашего общества. Это означает, что конституционные нормы создают предпосылки для возникновения ценностей белорусского общества, с одной стороны и формируют их с другой.

В таком смысле Конституция Беларуси является конституцией, основанной на ценностях. (В Конституции Республики Беларусь закреплена «приверженность общечеловеческим ценностям»). [3, с. 3]. Конституционные нормы со своей стороны зависят от их принятия сообществом граждан. Это значит, что граждане нашего общества могут трансформировать то, что заключено в конституционных нормах, на язык всеобщего понимания политической культуры и политической системы. [2, с. 6].

Формы, в которых манифестируется наше общество и принятые в нем способы поведения, позволяют осознать такую закономерность: содержащиеся в нашей Конституции права и обязанности с течением времени и истории нашего государства приобретают новые формы адаптации и интерпретации для того, чтобы они могли соответствовать меняющимся социальным, политическим и экономическим условиям. [2, с. 6].

Конституция Республики Беларусь закрепила цели обеспечения гражданского согласия и незыблемых устоев народовластия. Конституция заложила стратегические основы регулирования общественных отношений. Развитие государственности Беларуси в соответствии с целями, закрепленными Конституцией, является настоятельной практической необходимостью, обуславливающей прогресс политических, экономических и иных социальных преобразований.

Одной из важнейших целей развития политической науки на основе Конституции является формулирование ядра неизменных ценностей, регулирующих демократическое поведение в обществе. К ним относятся соблюдение и уважение прав человека, религиозная, этическая и культурная толерантность, солидарность, коллективная ответственность, гражданское сосуществование и др.

Ключевыми элементами системы ценностей, консолидирующими многообразный спектр всех здоровых сил белорусского общества, являются гражданственность, демократия и национально-государственное самосознание.

Научно обоснованная система фундаментальных ценностей белорусского общества предполагает, в свою очередь, и создание механизма ее трансляции в нормы демократического поведения граждан.

Политические исследования в БГУ ведутся по нескольким фундаментальным измерениям: методологическом, процессуальном, институциональном.

*Методологическое* измерение политики воплощено в политическом строе. Содержание данного измерения является разработка теоретических, методологических и философских оснований политики и политических отношений, проблем истории политической мысли, становления и развития политической науки в современном мире; разработка инновационных методов политического анализа.

*Процессуальное* измерение отражает конкретные политические процессы, которые имеют волевые, интеллектуальные, социально-психологические формы. Политический процесс зачастую сравнивают с «борьбой за власть».

Процессуальное измерение политики в отличие от двух первых, собственно и связано со «стихией борьбы за власть». На этом уровне реализации политики ключевое значение имеют нормы избирательного права, конституционно закрепленные и разъясненные в соответствующих нормативных актах политические права. Хотя процессуальное измерение политики не является жестко формализованным, оно создает почву для институционализации тех или иных социальных практик в виде правовых норм.

*Процессуальное* измерение отражает конкретные политические процессы, которые имеют волевые, интеллектуальные, социально-психологические формы. Политический процесс зачастую сравнивают с «борьбой за власть».

Процессуальное измерение политики в отличие от двух первых, собственно и связано со «стихией борьбы за власть». На этом уровне реализации политики ключевое значение имеют нормы избирательного права, конституционно закрепленные и разъясненные в соответствующих нормативных актах политические права. Хотя процессуальное измерение политики не является жестко формализованным, оно создает почву для институционализации тех или иных социальных практик в виде правовых норм.

Политическое участие и общественное мнение в Республике Беларусь. Политические партии и движения, общественные организации и объединения в Республике Беларусь. Политические доктрины в политическом процессе Республики Беларусь. Выборы и их роль в политической системе. Виды избирательных кампаний. Избирательный процесс и избирательные системы (сравнительный анализ). Избирательная система и выборы в Республике Беларусь. Электорат и электоральное поведение. Процессы общественно-государственного управления в Республике Беларусь. Структура и фазы политического процесса в Республике Беларусь. Взаимодействие субъектов и объектов политического процесса. Политические процессы и конфликты: сущность, типология, механизмы регуляции и разрешения. Понятие политического кризиса. Политические процессы в условиях трансформации общества. Средства массовой информации и коммуникации в политическом процессе в Республике Беларусь.

*Институциональное* измерение политики является разработка предметного содержания, форм и методов деятельности политических институтов, а также проблем государственного управления и государственной политики, ее основных направлений и разновидностей в Республике Беларусь и за рубежом; сравнительный анализ политических институтов. Институциональное измерение включает в себя также институциональный и системный анализ элементов политической системы. Данное измерение включает в себя также понимание того что есть политическая система: проблемы структуры, стабильности и динамики. В институциональном измерении рассматриваются также Конституция Республики Беларусь и развитие политической системы. Глава государства в политической системе.

Президентская власть в Республике Беларусь. Законодательная, исполнительная, судебная власть в Республике Беларусь. Государственное и политическое управление: процессы формирования и реализации.

Конституция Республики Беларусь дает широкий простор для разработки новых фундаментальных измерений политической науки Беларуси. В соответствии с Положением о порядке открытия подготовки по специальностям для получения послевузовского образования в учреждениях образования и организациях, реализующих образовательные программы послевузовского образования, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 июля 2011 г. № 1016 «О регулировании некоторых вопросов в сфере подготовки научных работников высшей квалификации», по согласованию с Высшей аттестационной комиссией Республики Беларусь (решение коллегии Высшей аттестационной комиссии от 18 ноября 2016 г. №17/10) постановили: открыть в Белорусском государственном университете подготовку по специальности 23.00.05 «Политическая регионалистика. Этнополитика» политической отрасли науки для реализации образовательной программы аспирантуры, обеспечивающей получение научной квалификации «Исследователь», и образовательной программы докторантуры.

Миссия кафедры и специальности «Политология» на юридическом факультете БГУ заключается в учебном, организационно-методическом и научном обеспечении профиля образования - «Государственная политика и управление» в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, программным Законом Республики Беларусь «Об основных направлениях внутренней и внешней политики Республики Беларусь» (в редакции от 12.12.2013 № 83-3). Главной целью политологического образования в БГУ является формирование системы гражданственности предполагает овладение студентами определенными способностями, такими как критическое мышление, коммуникационные навыки, толерантность в отношении окружающих, сознательное стремление анализировать события с позиции других людей, инициативность, самостоятельность».

#### **Список цитированных источников:**

1. О состоянии идеологической работы и мерах по ее совершенствованию / под ред. О.В. Пролесковского [и др.] – Минск : Администрация Президента Республики Беларусь : Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2003. – С. 23.
2. Бондарь, Ю.П. Культура политического мышления – достояние человечества / Ю.П. Бондарь // Белорусская думка. – 2018. – №6. – С. 3-6.
3. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 8-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2012. – 64 с.

*Романова Ольга Николаевна*

### **К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ ИНОСТРАННЫХ АДВОКАТОВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса и трудового права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, romanovaon@bsu.by

Республика Беларусь предоставляет иностранным гражданам и юридическим лицам национальный режим в области судебной защиты прав и охраняемых законом интересов, и указанные лица, на основании ст. 62 Конституции Республики Беларусь имеют право на юридическую помощь, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов и других своих представителей в суде наравне с гражданами и юридическими лицами Республики Беларусь. Реализация данного конституционного принципа (права) на юридическую помощь для зарубежных участников гражданского процесса имеет свои особенности. В настоящей статье мы будем анализировать одну из них – возможность зарубежных

участников процесса пользоваться услугами иностранных адвокатов в судах общей юрисдикции, рассматривающих гражданские дела.

Такая возможность предусмотрена в ст. 551 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК): иностранные граждане и юридические лица при ведении дел в судах Республики Беларусь вправе *свободно и беспрепятственно* пользоваться услугами как иностранных представителей, в том числе и адвокатов, так и представителей, в том числе и адвокатов, Республики Беларусь. Данная норма является новеллой ГПК 1999 г. ГПК 1964 г. подобной нормы не содержал. Вместе с тем, это не означает, что право пользоваться услугами иностранных адвокатов появилось у зарубежных участников гражданского процесса только с 1 июля 1999 г. – момента вступления в силу ГПК 1999 г. Гораздо раньше (с 11 июля 1993 г.) подобным правом в Республике Беларусь стали пользоваться граждане Литовской Республики на основании Договора между Республикой Беларусь и Литовской Республикой о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (п. 3 ст. 1). Кроме того, немаловажно, с нашей точки зрения, отметить, что отсутствие формального закрепления в ГПК 1964 г. возможности участия в гражданском процессе иностранных адвокатов не означало отсутствие фактической возможности их участия. Поскольку по правилам ГПК 1964 г. в качестве представителя могло выступать любое дееспособное лицо при условии надлежащего оформления полномочий, следует сделать вывод, что иностранные адвокаты де-факто могли участвовать в гражданском процессе Республики Беларусь. Причем, представлять интересы не только иностранных, но и национальных субъектов. Другое дело, что они не имели статуса адвоката, а были обычными договорными представителями, что, однако, принципиального значения не имело: объем прав и обязанностей всех договорных представителей в гражданском процессе одинаков. Таким образом, ГПК 1999 г., с нашей точки зрения, изменил ситуацию не де-факто, а де-юре – позволил участвовать иностранным адвокатам в гражданском процессе именно в статусе адвоката.

Последующие изменения гражданского процессуального законодательства и законодательства об адвокатуре поставили на повестку дня ряд серьезных вопросов, касающихся возможности участия иностранного адвоката в гражданском процессе Республики Беларусь как де-факто, так и де-юре. Прежде всего, следует упомянуть Закон «О внесении изменений и дополнения в Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь» от 5 ноября 2003 г. № 246-З, в котором статья 72 ГПК была изложена в новой редакции и стала содержать исчерпывающий перечень лиц, имеющих право выступать в гражданском процессе в качестве представителя. До принятия этого закона иностранные адвокаты могли участвовать в процессе де-факто (как «обычный» договорный представитель) и де-юре (как представитель-адвокат). С принятием этого закона участие иностранного адвоката в гражданском процессе стало возможным исключительно в статусе адвоката на основании ст. 551 ГПК (за исключением случаев, если он является супругом или близким родственником участника процесса (п. ст. 72 ГПК) и т.п.).

В 2017 г. в Закон об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь (далее – Закон об адвокатуре) были внесены изменения в части, касающейся осуществления иностранными адвокатами адвокатской деятельности на территории Республики Беларусь. Так, в соответствии с п. 2 ст. 7 Закона об адвокатуре адвокаты иностранных государств, действующие в соответствии с международными договорами Республики Беларусь получили возможность оказывать юридическую помощь на территории Республики Беларусь после включения их в Реестр адвокатов, адвокатских бюро, юридических консультаций и специальных разрешений (лицензий) на право осуществления адвокатской деятельности (далее – Реестр адвокатов) в порядке, определяемом Министерством юстиции Республики Беларусь. Таким образом, по Закону об адвокатуре иностранные адвокаты в настоящее время могут оказывать юридическую помощь на территории Республики Беларусь при условии наличия международного договора Республики Беларусь с соответствующим государством и включения адвоката в Реестр адвокатов.



Означает ли это, что по вопросу допуска иностранного адвоката в гражданский процесс также произошли изменения и ст. 551 ГПК должна применяться с учетом п. 2 ст. 7 Закона об адвокатуре или вопросы участия иностранного адвоката в гражданском процессе имеют отраслевую специфику? С нашей точки зрения, есть все основания утверждать, что по вопросу участия иностранных адвокатов в гражданском процессе никаких изменений не произошло. Для обоснования данной позиции необходимо определиться с соотношением соответствующих норм ГПК и Закона об адвокатуре по юридической силе и по предмету правового регулирования.

С одной стороны, кодексы имеют большую юридическую силу по отношению к другим законам, если иное не предусмотрено кодексами или законами о введении их в действие (п. 3 абз. 2 ст. 23 Закона о нормативных правовых актах). С другой стороны, в силу п. 11 ст. 23 этого же закона новый нормативный правовой акт, в том числе временный, имеет большую юридическую силу по отношению к ранее принятому (изданному) *по этому же вопросу* нормативному правовому акту этого же нормотворческого органа. Что означает «*по этому же вопросу*»? То, что сфера регулирования (объем действия) должны совпадать. А если совпадение лишь частично, речь должна идти о выяснении соотношения норм с точки зрения «общая-специальная».

Очевидно, что сфера применения (объем действия) и цели ст. 7 Закона об адвокатуре и ст. 551 ГПК не совпадают. Их сравнительный анализ позволяет утверждать, что норма пункта 2 ст. 7 Закона об адвокатуре является общей по отношению к нормам, регулирующим деятельность адвокатов на уровне отдельных отраслей и, соответственно, она может иметь (и в настоящее время имеет) отраслевую специфику.

Пункт второй ст. 7 Закона об адвокатуре является общей нормой постольку, поскольку содержит условия, при наличии которых иностранные адвокаты получают на территории Республики Беларусь право осуществлять *адвокатскую деятельность* в том же объеме, что и адвокаты Республики Беларусь, т.е. оказывать *все виды* юридической помощи, предусмотренные ст. 26 Закона об адвокатуре. В этом смысле, требования наличия международного договора и включение в Реестр адвокатов (что подразумевает прохождение собеседования, в ходе которого проверяется *знание адвокатом одного из государственных языков Республики Беларусь и знание законодательства Республики Беларусь*) выглядят разумными.

В ст. 551 ГПК по очевидным причинам речь идет только о таком виде юридической помощи, как представление интересов клиентов в судах общей юрисдикции, рассматривающих гражданские дела. Ее цель – допустить в гражданский процесс иностранных адвокатов для представления интересов *только* иностранных граждан и юридических лиц и *только* по конкретному гражданскому делу. Смысл и назначение норм ГПК о представительстве (в том числе, и нормы ст. 551 ГПК) – установить условия допуска представителей по конкретному гражданскому делу, т.е. речь идет о разовом (условно разовом, в противопоставлении с «деятельностью») представительстве, а не об осуществлении деятельности по представлению интересов клиентов в судах общей юрисдикции на постоянной основе (что ГПК не регулирует, и регулировать не может). В этом контексте требования наличия международного договора и включение адвоката в Реестр адвокатов (для целей ст. 551 ГПК) выглядят, как минимум, чрезмерными. В таком случае следует признать, что ст. 551 ГПК теряет свой исходный смысл (де-факто утрачивает силу), который заключается в предоставлении иностранным лицам *дополнительных* гарантий реализации права на судебную защиту в виде права пользоваться услугами иностранных адвокатов. Такое право стало *общим правилом*, распространяющимся на всех юридически заинтересованных в исходе дела лиц независимо от национальной принадлежности (ч. 1 п. 1 ст. 72 ГПК, п. 2 ст. 7 Закона об адвокатуре). При этом, подчеркнем, проблема заключается не в том, что право пользоваться услугами иностранных адвокатов стало общим правилом, а в том, насколько это общее правило (если признать, что исключений из него для иностранцев нет) соответствует интересам иностранных лиц и правосудия?

Правовое регулирование гражданского процессуального представительства должно не только соответствовать интересам доверителя, но и преследовать публичные функции, соответствовать интересам правосудия. Оба эти интереса взаимосвязаны и взаимообусловлены. Интерес иностранного доверителя в привлечении иностранного адвоката (любого, не только включенного в Реестр адвокатов) в целом обусловлен очевидными сложностями защиты своих интересов в иностранной юрисдикции (сложность с личной явкой в суд, сложности в поиске представителя на территории иностранного государства, незнание законодательства иностранного государства, и т.п.). Следует отметить, что указанным сложностям законодатель придает значение, о чем свидетельствует, в частности, закрепленный на уровне международных договоров и национального законодательства институт консульского представительства (ст. 552 ГПК), направленный на создание возможности принять срочные меры для защиты прав и интересов иностранных граждан. С этой целью в процесс в качестве представителя иностранных лиц допускаются, во-первых, специальные субъекты – консульские должностные лица, а, во-вторых, эти лица освобождаются от соблюдения серьезных формальностей – вправе вступить в процесс без поручения и доверенности. Одновременно защищается и публичный интерес, состоящий в обеспечении правильного и своевременного рассмотрения и разрешения судами гражданских дел.

Исходя из вышеизложенного, мы полагаем, что с внесением изменений в Закон об адвокатуре в 2017 г. статус нормы ст. 551 ГПК как специальной (дополняющей) по отношению к ст. 72 ГПК (п. 2 ст. 7 Закона об адвокатуре) не изменился. По общему правилу, в соответствии с п. 1 ст. 72 ГПК иностранные лица вправе пользоваться услугами как адвокатов Республики Беларусь, так и иностранных адвокатов (имеющих право осуществлять адвокатскую деятельность на территории Республики Беларусь (ст. 7 Закона об адвокатуре). В исключение из общего правила ст. 551 ГПК предоставляет иностранным лицам дополнительное право – право *свободно и беспрепятственно* пользоваться услугами других иностранных адвокатов (без соблюдения условий п. 2 ст. 7 Закона об адвокатуре).

*Сажина Варвара Владимировна*

### **ОМБУДСМАН В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ: ВЫБОР ДЕМОКРАТИИ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, v.v.sazhin@rambler.ru

Институт **омбудсмана** (от старонорв. *ombud- сила, авторитет*; старонорв. – *посол, делегат*) – это тот публично-правовой ресурс, который можно отнести к сфере гарантий прав человека, прежде всего, затрагивающих исполнительную власть. Наличие авторитетного защитника прав исторически предполагает универсальное право граждан любой страны на «хорошее управление» – в противоположность *maladministration* как управлению ненадлежащему. Основными функциями института омбудсмана и особенностью его положения в системе гарантий прав граждан являются содействие более эффективной работе власти, а также гражданам в восстановлении нарушенных властью прав в контексте функции своеобразного «моста» между обществом и властью.

Именно это обстоятельство влияет на некое «межотраслевое» положение омбудсмана, призванного, с одной стороны, защищать права лиц в широком объеме и в этом варианте быть полноценным конституционно-правовым явлением, а с другой, являться проводником возможности обжалования неправомерных (незаконных) действий должностных лиц, и с точки зрения административного права располагаться среди регуляторов именно этой отрасли. Российский исследователь В.В. Комарова, например, считает, что институт омбудсмана сочетает в себе соединение различных элементов, «переплетение конструкций парламентского и исполнительного» уполномоченного по правам человека [1, с. 27].

Вместе с тем формирование и развитие института омбудсмана базируется на публичной политике, и в этом смысле является также неотъемлемой частью политологии.

Поскольку в настоящее время рассматриваемый институт существует более чем в 100 странах мира примерно в 150-ти различных вариантах и под разными названиями, то и дефиниций омбудсмана существует также множество.

Например, по широкому определению Американской ассоциации юристов, омбудсман – это независимое беспристрастное лицо (лица), занимающее высокую должность, которое уполномочено получать и конфиденциально рассматривать жалобы и заявления, связанные с нарушениями прав индивида или совершением неправомерных действий публичной администрацией [2].

Encyclopedia Britannica, в свою очередь, формулирует достаточно узкое определение омбудсмана, явно применимое к роли парламентского комиссара Великобритании. По мнению известного энциклопедического издания, омбудсман представляет собой уполномоченный *законодательный* орган, призванный разбирать жалобы граждан на злоупотребления бюрократического аппарата [3].

Российская юридическая энциклопедия также говорит о том, что омбудсман – это должностное лицо парламента, наблюдающее за законностью действий госорганов и соблюдением прав и свобод граждан [4].

Широко известно, что институт омбудсмана изначально именно в «правильном» парламентском варианте был введен шведской Формой правления в 1809 году и с тех пор на протяжении своей 200-летней истории получал все более масштабное конституционное и законодательное закрепление в мире. И по-прежнему омбудсман – это собирательная категория, поскольку в каждой стране имеются свои установки как насчет необходимости введения института дополнительной защиты прав человека, так и насчет конкретного варианта его воплощения в конституционном строе.

Почти все современные конституции содержат статьи либо специальные разделы, посвященные разноименным омбудсманам – как, например, Раздел XI Конституции Франции 1958 г. (в ред. 2008 г.).

Также повысился уровень законодательного регулирования этого инструмента дополнительной защиты прав человека. В последние полвека в большинстве стран, имеющих институт омбудсмана, были приняты законы, подробно регулирующие разнообразные аспекты анализируемого института:

Дания – Закон об омбудсмане 1954 г.

ФРГ – Закон об уполномоченном Бундестага по обороне 1957 г.

Норвегия – Закон о парламентском омбудсмане по делам администрации 1962 г.

Великобритания – Закон о парламентском комиссаре 1967 г.

Израиль – Закон об омбудсмане полиции 1971 г.

Португалия – Закон 1975 г. о проведоре юстиции

Испания – Закон о народном защитнике 1981 г.

Польша – Закон об уполномоченном по гражданским правам 1987 г. (был принят впервые в Восточной Европе среди стран социалистического содружества)

РФ – институт был учрежден в 1993, а детально регламентирован Федеральным конституционным законом 1997 г. «Об уполномоченном по правам человека в РФ»

Франция – Закон о защитнике прав 2011 г. и т.д.

Лишь отдельные страны пошли по пути возможности урегулирования статуса и компетенции омбудсмана подзаконным актом. Это имело место, например, в Казахстане, где соответствующая должность была учреждена указом Президента Казахстана 19 сентября 2002 г.

В мировом и европейском масштабах с 1993 г. были также введены должности омбудсманов – соответственно Верховный комиссар ООН по правам человека с 4-летним сроком полномочий (сейчас это Мишель Бачелет (Чили) и Евроомбудсман или уполномо-

ченный по правам человека Европейского Союза (5 лет срок полномочий, и сейчас должность замещает Эмили О'Рейли из Ирландии)

Вообще сроки полномочий омбудсманов варьируются от 2 лет (Австралия) до неограниченных (Великобритания). Это, например:

3 года – Финляндия, Новая Зеландия, отдельные штаты США

4 года – Дания, Норвегия, Швеция

5 лет – Испания, Израиль, Россия

6 лет – Франция

10 лет – провинции (например, Нью-Брансуик) Канады

При разнообразии названий, сроков и объема полномочий все же определяющим в восприятии института омбудсмана является способ его избрания (назначения), в зависимости от которого всех омбудсманов доктрина условно подразделяет на:

**Парламентских** («легислатурных») – Дания, Норвегия, Российская Федерация

**Правительственных** («квазиомбудсманов») – Франция; Швеция (омбудсман по делам ребенка и по делам потребителей)

**Смешанных** – Швеция, США

Парламентский омбудсман назван так потому, что избирается (Норвегия) или назначается по предложению главы государства (Россия) парламентом (палатой парламента), ответственен перед ним и весьма самостоятелен в своей последующей деятельности.

Квазиомбудсман назначается президентом (защитник прав, Франция) или председателем областной джунты (гражданский защитник в Италии) и подотчетен исполнительной власти, являясь оперативно реагирующим на *maladministration* институтом, однако не соответствующим главному требованию, предъявляемому к омбудсману – независимости его от администрации.

Смешанные омбудсмены представляются в современный период оптимальным выбором – ведь прошедший апробацию способ альтернативной защиты прав человека обрел устойчивый авторитет в большинстве стран, а сочетание положительных характеристик омбудсманов вышеприведенных видов придает несомненную эффективность этому институту. Например, в США в различных штатах вполне успешно действуют оба вида «общественных защитников» – как назначаемые губернатором штата, так и избираемые легислатурой того же штата. В Швеции в настоящее время имеются по сути пять разновидностей рассматриваемого института. Так, омбудсман юстиции, старейший в мире и главный по содержанию и объему выполняемых функций в самой Швеции, назначается Риксдагом; омбудсман по делам потребителей – Правительством, как и «детский» омбудсман, который также назначается и подотчетен Правительству; омбудсман по делам СМИ – назначается уполномоченными представителями СМИ; омбудсман по делам коммерческой свободы – шведским монархом.

Не следует забывать и о том, что должность омбудсмана изначально была наделена имманентными ей признаками:

Объект деятельности омбудсмана – это упоминавшаяся выше *maladministration* в ее широком смысловом значении;

Омбудсман представляет собой независимого публично-правового посредника между администрацией и индивидом;

Деятельность омбудсмана деполитизирована;

Институт омбудсмана идеологически нейтрален;

Работа уполномоченного по правам человека открыта для широкой публики, в том числе и в плане возможности обратиться к уполномоченному лично;

Омбудсман – это всегда лишь дополнительное средство публично-правовой защиты прав человека;

Омбудсман не вправе самолично отменять даже заведомо незаконные административные решения;

Сила омбудсмана состоит прежде всего в его компетентности, моральном и профессиональном авторитете, справедливости принимаемых решений.

Что касается особенностей процедуры деятельности уполномоченных по правам человека, то большинство омбудсманов возбуждает процесс на основании жалобы гражданина либо госслужащего, а также по своей инициативе (кроме, например, Франции и Великобритании). В мировой практике сложилось правило, что почти всегда такая жалоба имеет место, когда ее подателем были исчерпаны иные средства правовой защиты.

Первое, что в мировой практике повсеместно делает омбудсман, – пытается найти примирение между сторонами конфликта. Поэтому медиатор, посредник – это очень точное прежнее название французского защитника прав, ликвидированное во Франции десять лет назад из-за возрастания востребованности смежного правового института.

Если же омбудсману не удастся достичь желаемого результата, начинается расследование. При этом в Великобритании, Норвегии, Нидерландах омбудсман пользуется максимумом прав – вплоть до использования резервов принудительной власти Верховного Суда.

По итогам расследования омбудсман делает замечания, вносит предложения, дает указания и рекомендации. Все данные меры не носят императивного юрисдикционного характера. Причем предупреждение – это по сути самая радикальная мера воздействия, применяемая, например, «сильными» омбудсманами РФ, США, Швеции, Дании, Финляндии, Франции и др.

Финальная стадия деятельности омбудсмана – отчет (annual report), составляемый омбудсманом ежегодно как обязательный и важнейший документ, представляемый парламенту либо главе государства. Доклады публикуются и обязательно доводятся до сведения широкой общественности. Можно с уверенностью констатировать, что негативное упоминание в таком отчете конкретного должностного лица столь же негативно повлияет на его дальнейшую карьеру.

Основа эффективности института омбудсмана и его авторитета в конкретной стране зиждется, таким образом, на бесперебойном функционировании совокупного правоохранительного и правозащитного механизма государства, системе жесткого взаимного контроля государственных органов, высокой правовой и управленческой культуре. Все перечисленное делает, в частности, возможным пересмотр даже правомерных, но несправедливых или неадекватных решений управленческих органов и должностных лиц.

Упомянутая выше широкая распространенность института омбудсмана свидетельствует о том, что данный институт проявил высокую гибкость и способность «вписываться» в самые различные правовые системы современного мира.

#### **Список цитированных источников:**

1. Комарова, В.В. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 21–31.
2. American Bar Association [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://qa.americanbar.org/aba.html>. – Дата доступа: 11.02.2019.
3. Encyclopedia Britannica [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.britannica.com/topic/ombudsman>. – Дата доступа: 13.02.2019.
4. Юридическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://136.243.13.116:88/Viewer.html?file=/Book/pdf/89665.pdf&embedded=true#page=510>. – Дата доступа: 13.02.2019.

Сазон Константин Дмитриевич

## ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПРАВОВЫХ ПОЗИЦИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, KSazon@list.ru

Республика Беларусь в ст. 1 Конституции провозглашена правовым государством. В юридической теории толкованию понятия «правовое государство» традиционно уделяется большое внимание. Еще в дореволюционной литературе правовым называлось государство, которое признает обязательным для себя, как представительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы. При этом сущность правового государства раскрывалась посредством указания на двойственность его природы: с одной стороны, государство создает правовые нормы, а с другой стороны – должно действовать в пределах созданного им писаного права [1, с. 343]. Таким образом, государство признавалось одновременно и субъектом права, и фактором правообразования. Поэтому, для того чтобы государство было действительно подчинено праву, это подчинение, по мнению Ф.Ф. Кокошкина, должно быть обеспечено известными гарантиями, совокупность которых образует то, что называется Конституцией [1, с. 347].

В современном правовом государстве основой правовой системы также является Конституция, а само правовое государство определяется как тип государства, в котором существует конституционный строй, т.е. принята и действует демократическая Конституция и реально обеспечиваются права и свободы человека и гражданина, органы государства связаны правом (законом), действуют принципы разделения и взаимодействия властей, независимости суда при отправления правосудия, защиты граждан от неправомерных посягательств.

Неизменными признаками правового государства Г.А. Василевич называет признание прав и свобод человека, верховенство (господство) права, разделение властей [2, с. 95]. В свою очередь, В.Г. Тихиня полагает, что «когда мы говорим о правовом государстве, то имеем в виду не просто наличие в нем законов и иных нормативных актов. Правовое государство предполагает, прежде всего, верховенство права» [4, с. 115]. В литературе отмечается, что для правовой мысли довольно распространенным становится использование категории «верховенство (господство) права» (rule of law) в контексте рассмотрения различных правовых явлений, на которой все чаще сосредотачивается внимание исследователей [5, с. 34].

В связи с этим с целью уяснения конституционного смысла принципа верховенства права считаем целесообразным обратиться к правовым позициям Конституционного Суда Республики Беларусь, детализирующим его содержание как имманентной составляющей правового государства в современных условиях развития Республики Беларусь.

По мнению Конституционного Суда, верховенство права как важнейшее свойство правового государства включает необходимые элементы, которые имеют не только формальное, но и материальное значение. К этим элементам относятся: законность, правовая определенность, запрещение произвола, доступ к правосудию в независимых и беспристрастных судах, соблюдение прав человека, равенство всех перед законом.

В решении от 18.01.2012 № Р-680/2012 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2011 году» Конституционный Суд отметил, что реализация *принципа законности* предполагает необходимость соблюдения законов не только физическими и юридическими лицами, но и органами государственной власти, должностными и иными лицами, которые осуществляют государственные функции и должны действовать в пределах предоставленных им прав и возложенных на них обязанностей. При этом должно быть исключено формальное применение закона, не соответствующее духу права и справедливости. Посредством обеспечения *принципа правовой определенности* в нормотворчестве создаются условия для единообразия и предсказуемости правоприменительной практики, что повышает доверие граждан к государству.

Принцип верховенства права и вытекающие из него принципы законности и правовой определенности предполагают, что законодательное регулирование должно быть предсказуемым, чтобы участники правовых отношений могли быть уверены в стабильности своего правового положения, в прочности государственного и общественного порядка. Указанные принципы служат главным инструментом достижения целей демократического социального правового государства, важнейшими задачами которого выступают обеспечение и защита конституционных прав и свобод личности, а также соблюдение баланса конституционно защищаемых ценностей и целей.

Согласно правовой позиции, изложенной в решении от 20.01.2015 № Р-975/2015 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2014 году», соблюдение конституционного принципа верховенства права в законотворческом процессе предполагает создание единой внутренне согласованной правовой системы, при которой нормативные правовые акты согласуются между собой, в них отсутствуют пробелы и коллизии. Наличие в нормативных правовых актах правовых пробелов и коллизий, правовой неопределенности не согласуется с верховенством Конституции и может повлечь на практике нарушение конституционной законности.

При этом принцип правовой определенности предполагает системность и комплексность правового регулирования общественных отношений, ясность, точность, непротиворечивость и логическую согласованность норм законов, обеспечивающих возможность их единообразного применения на практике. Необходимым условием реализации принципа правовой определенности в конституционной судебной практике Конституционным Судом называется единство терминологии нормативных правовых актов, которое может быть обеспечено, в том числе посредством исключения избыточности и коллизий норм законов, закрепляющих определения используемых в них терминов.

Соблюдение принципа верховенства права в условиях развития глобализации, интеграции, динамичности и взаимозависимости общественных и межгосударственных процессов обуславливает потребность обеспеченности и безопасности правового регулирования исходя из верховенства Конституции. Как неотъемлемая часть принципа верховенства права, *принцип правовой обеспеченности* предполагает, что законодательные акты должны быть направлены на достижение и обеспечение конституционно значимых целей и интересов, полно и конкретно регулировать важнейшие общественные отношения, содержать надлежащие механизмы реализации прав и свобод граждан, укрепления конституционного правопорядка. При этом необходимо учитывать, что дальнейшее развитие в законотворческом процессе конституционных ценностей, принципов и норм способствует устойчивому и последовательному укреплению правового фундамента для развития Беларуси как демократического правового государства.

В решении от 20.01.2016 № Р-1028/2016 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» Конституционный Суд указал, что принцип верховенства права обуславливает построение национальной правовой системы на основе демократической Конституции. При этом верховенство Конституции в государственной и общественной жизни предполагает неукоснительное соблюдение государством, всеми его органами и должностными лицами, а также гражданами и организациями предписаний Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства.

Как отметил Конституционный Суд в решении от 18.01.2012 № Р-680/2012, принцип верховенства права в силу своей всеобщности является основополагающим и для международных отношений. В связи с этим важным условием верховенства права является соответствие внутригосударственного права с точки зрения его содержания общепризнанным принципам и нормам международного права. Значение общепризнанных принципов международного права, по мнению Г.А. Василевича, состоит в определении вектора развития национального законодательства и правоприменения [3, с. 24]. В то же время, несмотря на формально юридический приоритет норм Конституции Республики Беларусь, фактическая согласованность белорусского

законодательства с общепризнанными принципами международного права, по мнению П.П. Миклашевича, свидетельствует о примате последних [6, с. 35].

В Конституции установлен запрет на заключение международных договоров, которые противоречат Конституции (ч. 3 ст. 8). Указанным положением обеспечивается верховенство Конституции как документа, учреждающего государство, устанавливающего правовые основы его функционирования и развития, отражающего ценностные установки белорусского народа. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, изложенной в решении от 21.01.2014 № Р-915/2014 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2013 году», верховенство Конституции в правовом регулировании участия Республики Беларусь в международных отношениях утверждается исходя того, что единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ, который осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией. Будучи полноправным субъектом мирового сообщества, обладая верховенством и полнотой власти на своей территории, Республика Беларусь самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. При этом открытость Республики Беларусь для международно-правовой интеграции обуславливает возможность передачи части суверенных полномочий наднациональным структурам межгосударственных объединений. Исходя из верховенства Конституции, Конституционный Суд отмечает, что не могут ограничиваться суверенное право народа Беларуси самостоятельно определять свой путь развития, изменяться демократический, социальный и правовой характер белорусского государства, умаляться конституционные права и свободы граждан.

Необходимым критерием оценки конституционности законодательного регулирования в различных сферах общественных отношений, по мнению Конституционного Суда, выступает соблюдение конституционных *принципов равенства и справедливости* как условия конституционной законности в правовом государстве. Данные принципы подразумевают, что право воплощает справедливость, а его нормы в равной мере адресованы всем субъектам правоотношений, обязательны для всех и в равной степени защищаются государством. Названные принципы предполагают также соблюдение пропорциональности при установлении преимуществ и ограничений, закрепление их только законом и соразмерность защищаемым конституционным ценностям, государственным, общественным и частным интересам, обеспечивающую их баланс.

В решении Конституционного Суда от 20.01.2016 № Р-1028/2016 «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году» находит свое отражение правовая позиция, согласно которой конституционные принципы правового государства, основанные на верховенстве права, предполагают *обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина*. Отметим, что соблюдение конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в практике Конституционного Суда рассматривается в качестве важнейшей составляющей верховенства права, поскольку в соответствии со статьей 2 Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Таким образом, принцип верховенства права в его истолковании Конституционным Судом предполагает полноту правового регулирования на основе принципов и норм Конституции, правовую определенность, доступность и понятность законодательства, его согласованность и непротиворечивость. В то же время практическая значимость реализации принципа верховенства права в изложенном контексте заключается в обеспечении стабильности правового регулирования с целью укрепления доверия граждан к государственной власти, уверенности в гарантировании реализации и защиты прав и свобод, эффективном функционировании правовой системы, соблюдении справедливого баланса частных и публичных интересов.



### Список цитированных источников:

1. Антология конституционных учений. Червонюк В. И. [и др.] – М., МиттельПресс, 2009. – 440 с.
2. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г.А. Василевич. – Минск : Вышэйшая школа, 2016. – 399 с.
3. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь: учебник / Г. А. Василевич. – Минск : Книжный Дом, 2010. – 768 с.
4. Тихиня, В. Г. Верховенство права как универсальный принцип конституционного развития правового государства в Республике Беларусь / В. Г. Тихиня // Конституция – Основной Закон белорусского государства и общества (к 20-летию принятия) : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 11–12 марта 2014 г. / редкол. : Г.А. Василевич (отв.ред.) [и др.]; Бел. гос. ун-т. – Минск : Право и экономика, 2014. – С. 115–117.
5. Грачева, С. А. Доктрина верховенства права и судебные правовые позиции / С.А. Грачева // Журнал российского права. – 2014. – № 4. – С. 34–39.
6. Миклашевич, П. П. Проблемы и перспективы применения международно-правовых актов в национальном законодательстве в сфере прав и свобод / П.П. Миклашевич // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2008. – № 2. – С. 32–49.

*Саленик Леонид Васильевич*

### **ПРИНЦИПЫ ПОВЕДЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И СОДЕРЖАНИЕ ИХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ОТНОСИТЕЛЬНО МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ: ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВЫВОДЫ ИСХОДЯ ИЗ АНКЕТИРОВАНИЯ СОТРУДНИКОВ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и международного права Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, salenik\_1@tut.by

Деятельность органов внутренних дел в области защиты и обеспечения прав человека является динамичной и постоянно развивающейся областью научных знаний. Кафедрой конституционного и международного права Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь» (далее – Академия МВД) в настоящее время проводится такое исследование. Оно называется: «Защита и поощрение прав человека в деятельности органов внутренних дел». Его частью является изучение правоприменительной практики органов внутренних дел через анкетирование (опросы) сотрудников. Так, автором в октябре 2018 года проведено анкетирование сотрудников органов внутренних дел, обучающихся заочно в Академии МВД в рамках получения высшего образования I ступени. В анкетировании изъявили желание участвовать 33 сотрудника. Разумеется, это незначительное количество респондентов для того, чтобы делать какие-то серьезные выводы. Однако, его результаты позволяют определить ориентиры в дальнейших исследованиях и предварительно оценить, хотя и в неполной мере, состояние некоторых вопросов в обозначенной области.

В анкете запрашивалось мнение сотрудников по ряду вопросов. Учитывая объем публикации, обратимся к двум из них, наиболее значимых, по мнению автора: полноты законодательного закрепления поведения сотрудников с точки зрения международных стандартов и их профессиональной подготовки.

Так, запрашивалось мнение сотрудников относительно восьми принципов деятельности сотрудника полиции, отраженных в Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятом Генеральной Ассамблеей ООН 17 дек. 1979 г. № 34/169. Это следующие принципы поведения: оказывать помощь тем, кто в ней нуждается по причинам чрезвычайного характера; уважать достоинство и защищать права человека; использовать силу только в крайнем случае и столько, сколько требуется; не распространять конфиденциальную информацию; не допускать пыток и жестокого, бесчеловечного обращения; обеспечивать охрану здоровья задержанных; не совершать акты коррупции и бороться с ними; уважать закон и Кодекс. Как показало анкетирование, около одной трети сотрудников (27,3%) полагают, что все обозначенные принципы закреплены в законодательстве в полной

мере и каких-либо изменений и дополнений в него не требуется. Мнения проанкетированных по каждому принципу распределились следующим образом: примерно половина сотрудников (51,5%) считают, что принцип оказания помощи тем, кто в ней нуждается по причинам чрезвычайного характера закреплен в законодательстве полно, каждый третий (33,3%) полагает, что этот принцип нуждается в закреплении (уточнении); содержание оставшихся принципов, как полагает большинство сотрудников (примерно, от 69 до 87%) в полной мере закреплено в законодательстве, а принцип уважения закона был отмечен почти во всех анкетах (97,0%). В свою очередь, примерно каждый четвертый из проанкетированных сотрудников (24,2%) считает, что принцип «использования силы только в крайнем случае и столько, сколько требуется» нуждается в законодательной корректировке. Примерно каждый пятый из них полагает, что такой же корректировке подлежат принципы: «не распространять конфиденциальную информацию» и «обеспечить охрану здоровья задержанных» (соответственно, 18,2% и 21,2%). Около одной десятой части проанкетированных сотрудников полагают, что требуют закреплении (уточнения) в законодательстве принципы: «уважать достоинство и защищать права человека»; «не допускать пыток и жестокого, бесчеловечного обращения»; «не совершать акты коррупции и бороться с ними» (по 12,1%). При этом респонденты полагают, что обозначенные принципы следует закрепить (уточнить) в Законе об органах внутренних дел.

Вопрос профессиональной подготовки исследовался относительно тезиса западноевропейских авторов учебных пособий об основах деятельности полиции и возможности (либо путях) их реализации в деятельности органов внутренних дел. В частности, указанные авторы полагают, что сотрудники полиции должны быть обучены применению закона, полицейской этике, кодексам поведения и стандартам прав человека. В этой связи респондентами давалась самооценка знаниям и умениям в указанных областях. Так, они отмечают, что у них недостаточно знаний и умений по всем указанным областям или знаний применения закона (по 9,1%). Наряду с этим, они ощущают недостаточно знаний стандартов прав человека (6,1%), ведомственных актов (3,0%); профессиональной этики (3,0%), ранее упомянутого Кодекса (3,0%), профессионально-прикладных физических навыков (3,0%) и навыков вождения автомашины (для сотрудников ГАИ) в экстремальных условиях (3,0%).

Таким образом, можно констатировать, что у значительной части сотрудников органов внутренних дел имеется представление о принципах деятельности сотрудника полиции, отраженных в упомянутом Кодексе. Причем, как полагает автор, у данных сотрудников присутствует убежденность в том, что в законодательстве об органах внутренних дел эти принципы полностью (в той или иной мере) нашли свое отражение. Тем не менее, существуют резервы в совершенствовании этого законодательства (прежде всего Закона об органах внутренних дел) с целью его приближения в этом вопросе к международным стандартам. Наряду с этим, требует дополнительного изучения и, возможно, совершенствования вопрос о развитии профессиональных знаний, умений и навыков.

*Самарин Вадим Игоревич*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ ЗАПРЕТ НА ВЫДАЧУ СОБСТВЕННЫХ ГРАЖДАН**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного процесса и прокурорского надзора юридического факультета Белорусского государственного университета,  
Минск, Республика Беларусь, samarynv@bsu.by

1. С восстановлением независимости в Беларуси гражданам была постепенно обеспечена реальная свобода передвижения, что привело к росту случаев возвращения на территорию государства граждан после совершения преступления в иностранной юрисдикции. Конституция БССР 1978 г. не знала запрета выдачи собственных граждан другому государству для привлечения к уголовной ответственности или приведения в исполнение приговора. Такие нормы содержались в международных договорах (например, в п. а) ст. 55 Догово-

ра между Союзом Советских Социалистических Республик и Венгерской Народной Республикой об оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам). Исключение граждан из сферы экстрадиции имеет корни в суверенной власти правителя контролировать своих подданных, наличии уз верности между ними и отсутствии доверия к другим правовым системам [1, с. 318]. В Беларуси данная норма была закреплена в качестве конституционной в 1994 г. В настоящей работе постараемся проанализировать последствия установленного запрета.

2. В Конституции Республики Беларусь указано, что «гражданин Республики Беларусь не может быть выдан иностранному государству, если иное не предусмотрено международными договорами Республики Беларусь» (ч. 3 ст. 10). Из этого можно вывести условия применения рассматриваемого запрета:

- лицо должно являться гражданином Республики Беларусь независимо от основания приобретения гражданства, указанного в ст. 12 Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь»;

- запрет распространяется исключительно на выдачу, как вид международной правовой помощи по уголовным делам, в процессе которого обвиняемое либо осужденное в одном государстве лицо передается на основании просьбы этому государству другим для осуществления уголовного преследования либо исполнения приговора [2, с. 77-78];

- не имеет значения просьба о выдаче направлена в рамках соответствующего международного договора Республики Беларусь либо на основании принципа взаимности;

- в отношениях с запрашивающим государством не должен действовать международный договор, позволяющий осуществлять выдачу собственных граждан.

Следует отметить, что на данный момент у Республики Беларусь нет международных договоров, позволяющих экстрадировать собственных граждан по просьбе иностранного государства, однако конституционная норма учла складывающуюся ныне в рамках интеграционных образований практику заключения международных договоров (принятия надгосударственных актов), позволяющих выдавать граждан договаривающихся сторон друг другу (например, в рамках процедуры Европейского ордера на арест). Заключение подобных договоров также характерно для государств англо-саксонской системы права.

Норма п. 1 ч. 1 ст. 484 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК) более категорична: просьба органа иностранного государства, содержащая положение о выдаче лица иностранному государству для осуществления уголовного преследования и (или) отбывания наказания, не исполняется, если лицо, в отношении которого поступила такая просьба, является гражданином Республики Беларусь. Это связано с тем, что нормы УПК применяются в сфере международной правовой помощи по уголовным делам только в случае отсутствия соответствующего международного договора (ч. 5 ст. 1 УПК), поэтому вести речь о последних в разделе XV УПК не имеет смысла.

Проанализировав формулировки указанных норм, можно отметить, что в исполнении указанной просьбы должно быть отказано, если лицо, в отношении которого она поступила, является гражданином Республики Беларусь в момент вынесения постановления Генеральным прокурором Республики Беларусь или его заместителем [2, с. 90].

3. В свете Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г., предусматривающего выравнивание прав граждан двух государств – Беларуси и России, возникает вопрос: распространяется ли данная конституционная гарантия и на граждан Российской Федерации?

Исходя из нереализованности до настоящего момента международной правосубъектности Союзного государства [3, с. 74], несмотря на формальное провозглашение в ст. 14 Договора о создании Союзного государства, спорным и требующим дополнительного глубокого анализа является вопрос о существовании гражданства Союзного государства. Законодательство Беларуси и России не устанавливает статус гражданина Союзного государства. Более того, в международных договорах между двумя государствами до настоящего момента проводится разграничение гражданства Беларуси и России.

Международные договоры Республики Беларусь о правовой помощи по уголовным делам и о выдаче указывают в качестве основания для отказа в выдаче принадлежность лица, выдача которого требуется к гражданству «запрашиваемой Договаривающейся Стороны» или схожее положение. Соответственно гипотетически допускаемая норма о невыдаче гражданина Союзного государства не сможет применяться в отношении государств, с которыми заключены действующие договоры о правовой помощи по уголовным делам и о выдаче либо потребуются внесение необходимых изменений в такие договоры, что вынудит искать взаимного согласия договаривающихся государств [4, с. 89].

В литературе отмечается, что широкая практика невыдачи третьему государству постоянно проживающих иностранных граждан имеется у скандинавских государств [5]. Соответствующие нормы имеются в отдельных двухсторонних договорах о выдаче, заключенных ими с третьими государствами (например, с США, Австралией). Такая законодательно закреплённая в ст. 2 Договора 1962 г. о сотрудничестве между Данией, Финляндией, Исландией, Норвегией и Швецией практика больше связана не с попыткой обеспечения реабилитации запрашиваемого лица, а с необходимостью обеспечения равного отношения к гражданам в рамках стран Северной Европы.

Возможность непередачи резидента в рамках системы Европейского ордера на арест поставлена в зависимость от обязательства запрашиваемого государства осуществить исполнение приговора в соответствии с национальным законодательством такого государства (п. 6 ст. 4 рамочного решения Совета ЕС от 13.06.2002 о Европейском ордере на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами).

В исследуемом вопросе интересной является судебная практика Европейского союза, государства-члены которого не заключали соглашений, исключających выдачу третьим странам граждан других государств-членов. Известно дело, рассмотренное в рамках преюдициального производства Судом Европейского Союза № С-182/15 по запросу Верховного Суда Латвии (экстрадиционное дело гражданина Эстонии А. Петрухина) [6]. Суд Европейского Союза постановил, что если государство-член, в которое переехал гражданин Союза – гражданин другого государства-члена, получает запрос о выдаче от третьего государства, с которым первое государство-член заключило договор о выдаче, оно должно проинформировать государство-член, гражданином которого является такое лицо, и, если это последнее государство-член запросит, передать ему этого гражданина в соответствии с положениями рамочного решения Совета ЕС от 13.06.2002, при условии, что это государство-член обладает юрисдикцией в соответствии со своим национальным законодательством для судебного преследования такого лица за правонарушения, совершенные за пределами своей национальной территории. Если какое-либо государство-член получает запрос от третьего государства, ходатайствующего о выдаче гражданина другого государства-члена, то это первое государство-член должно удостовериться в том, что выдача не наносит ущерба правам, указанным в ст. 19 Хартии основных прав Европейского Союза. Таким образом, применение всех доступных инструментов сотрудничества и правовой помощи, предусмотренных европейским правом позволяет соблюсти баланс между необходимостью исключить риск ухода от ответственности и гарантией фундаментальных свобод и принципов права ЕС [7]. Аналогичный подход был высказан Судом Европейского Союза в деле № С-191/16 по запросу земельного суда Берлина (экстрадиционное дело гражданина Италии *Romano Pisciotti*) [8].

Исходя из вышесказанного, исключение выдачи иностранного гражданина для осуществления уголовного преследования и (или) отбывания наказания с учетом действующего законодательства Республики Беларусь приведет к нарушению международно-правового принципа *aut dedere aut judicare* и принципа национального уголовного права – неотвратимости ответственности. Многие международные договоры Республики Беларусь предусматривают взаимную обязанность договаривающихся сторон возбуждать уголовное преследование против своих граждан, подозреваемых в совершении преступлений на территории другой Договаривающейся Стороны, особенно если в их выдаче отказано. Для того чтобы реализовать указанный принцип международного права, Республика Беларусь долж-

на обладать юрисдикцией для уголовного преследования. Однако, действующая редакция ст. 6 Уголовного кодекса Республики Беларусь не предоставляет такой возможности, за исключением наиболее опасных преступлений (геноцид, экоцид, преступления против безопасности человечества и т.д.).

Вернувшись к анализу ст. 10 Конституции Республики Беларусь, заметим, что ее конструкция в отличие от российского аналога позволяет говорить о равном отношении к гражданам Беларуси и России в исследуемой сфере, т.к. и те, и другие могут быть выданы на основании международного договора – отсутствует абсолютность запрета на выдачу собственных граждан.

4. Еще один аспект рассматриваемого вопроса – отграничение выдачи от иных возможностей передачи гражданина иностранному государству и схожих механизмов.

Если лицо, с участием которого необходимо провести процессуальное действие на территории Беларуси, содержится в иностранном государстве под стражей, то оно может быть по просьбе органа, ведущего уголовный процесс, временно передано для производства процессуальных действий. После того, как орган, ведущий уголовный процесс, более не нуждается в присутствии переданного лица либо срок его передачи истекает, такое лицо должно быть незамедлительно возвращено в иностранное государство. В этом случае на гражданина Республики Беларусь не распространяется гарантия, предусмотренная ч. 3 ст. 10 Конституции Республики Беларусь, так как такое возвращение не может рассматриваться как выдача.

На практике компетентные органы иностранных государств изредка, но отказывают Республике Беларусь в выдаче граждан последней для осуществления уголовного преследования, предлагая передать материалы для уголовного преследования гражданина Беларуси в государстве его нахождения. Нормы УПК не содержат оснований для отказа в передаче осуществления уголовного преследования иностранному государству. Поэтому неправильно будет связывать возможность запроса органами уголовного преследования Республики Беларусь оказания данного вида международной правовой помощи с принадлежностью подозреваемого (обвиняемого) к гражданству определенного государства. Основным закон Беларуси запрещает государству при отсутствии соответствующего международного договора передавать гражданина из своей юрисдикции, когда в уголовном преследовании больше заинтересовано именно такое иностранное государство. В процессе же осуществления уголовного преследования, как вида международной правовой помощи, лицо уже находится в иностранной юрисдикции, оно, скорее всего, добровольно согласилось быть во власти иного суверена, а наше государство передает лишь свое право уголовно преследовать и судить такое лицо на основании материалов (доказательств), собранных и передаваемых органами уголовного преследования [9, с. 159]. Из данных умозаключений можно констатировать, что в передаче осуществления уголовного преследования в отношении собственных граждан следует отказать, если есть веские основания полагать, что в иностранном государстве могут быть нарушены права таких граждан, гарантированные Конституцией.

Также, если выдача самого гражданина Республики Беларусь невозможна, то передача органу иностранного государства добытых преступным путем ценностей, а также предметов, могущих служить вещественным доказательством по уголовному делу может быть разрешена.

5. Таким образом, запрет на выдачу собственных граждан, содержащийся в ст. 10 Конституции Республики Беларусь, не подлежит расширительному толкованию и должен применяться только в отношении выдачи, как вида международной правовой помощи, и лишь в отношении собственных граждан, подлежащих передаче в юрисдикцию иностранного государства для уголовного преследования либо отбывания наказания на основании просьбы такого государства.

#### **Список цитированных источников:**

1. Deen-Racsmany, Z. The Decline of the Nationality Exception in European Extradition? The Impact of the Regulation of (Non-) Surrender of Nationals and Dual Criminality under the European Arrest Warrant / Z. Deen-

Racsmany, R. Blekxtoon // European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. – 2005. – Vol. 13, Issue 3. – P. 317–363.

2. Самарин, В.И. Международная правовая помощь по уголовным делам: уголовно-процессуальный аспект // А.А. Данилевич, В.И. Самарин. – Минск : БГУ, 2009. – 127 с.

3. Гваришвили, А.А. К вопросу о природе Союзного государства Беларуси и России / А.А. Гваришвили // Вестник РУДН. – 2011. – № 3. – С. 74-80.

4. Самарин, В.И. Запрет выдачи собственных граждан и равенство граждан в условиях интеграции / В.И. Самарин // Сибирский юрид. вестник. – 2018. – № 3. – С. 88–93.

5. Deen-Racsmany, Z. Modernizing the Nationality Exception: Is the Non-extradition of Residents a Better Rule? // Nordic Journal of International Law. – 2006 – Volume 75, Issue 1. – P. 29–61.

6. Tiesas spriedums (virspalāta) lieta C-182/15 par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko Augstākā tiesa (Latvija) tiesvedībā par izdošanas procedūru attiecībā uz Aleksej Petruhhin // InfoCuria – Case-law of the Court of Justice. Адрес доступа: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-182/15>.

7. Saluzzo, S. EU Law and Extradition Agreements of Member States: The Petruhhin Case / S. Saluzzo // European Papers. – 2017. – Vol. 2. – P. 444.

8. Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) in der Rechtssache C-191/16 betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Landgericht Berlin mit Entscheidung vom 18. März 2016, beim Gerichtshof eingegangen am 5. April 2016, in dem Verfahren Romano Piscioti gegen Bundesrepublik Deutschland // InfoCuria – Case-law of the Court of Justice. - Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-191/16>.

9. Самарин, В. И. Запрет на передачу осуществления уголовного преследования в отношении собственных граждан в Беларуси: а существует ли он? / В. И. Самарин // Кримінальне та кримінальне процесуальне законодавство у контексті судової реформи в Україні : збірка матеріалів науково-практичного семінару. – Львів : Львівського державного університету внутрішніх справ, 2018. – С. 157-161.

*Сатолина Марина Николаевна*

## **ВЛИЯНИЕ ОЦЕНКИ РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РЕАЛИЗАЦИЮ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ**

кандидат юридических наук, заведующий сектором Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь,  
satolina@mail.ru

1. Выступая как цельная фундаментальная правовая ценность, Конституция Республики Беларусь закрепляет конституционные ценности, важнейшей из которых является положение о человеке, его правах, свободах и гарантиях их реализации как высшей ценности и цели общества и государства.

Как отметил в Послании Президенту Республики Беларусь и палатам Национального собрания Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в 2017 году» Конституционный Суд Республики Беларусь, ускорение и интенсификация всех процессов в условиях современного информационного общества и формирования цифровой экономики требуют от законодателя оперативного реагирования на потребности общественного развития с учетом предварительной оценки последствий принятия нормативных правовых актов и анализа прогнозируемых результатов их действия.

Остановимся на отдельных аспектах влияния ОРВ на реализацию конституционных прав и свобод человека в цифровую эпоху.

Конституционные ценности находятся в определенной взаимосвязи и взаимозависимости. Система конституционных ценностей строится посредством синтеза, что позволяет, не отрицая существующих между ними различий и противоречий, поместить различные конституционные ценности в единое аксиологическое пространство, в рамках которого все ценности могут с точки зрения их правового значения признаваться равновесными [1, с. 13, 14]. При этом конституционные ценности, такие, например, как права и свободы человека, находятся в тесной взаимосвязи и взаимозависимости не только между собой, но и с корреспондирующими им обязанностями граждан, а также обязательствами и гарантиями со стороны государства.

2. Значимыми как для граждан, так и для государства являются социально-экономические права, что подчеркнуто в новом Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» (далее – Закон), который предусмотрел в качестве одного из видов прогнозирования последствий принятия (издания) нормативного правового акта (далее – НПА) оценку регулирующего воздействия (далее – ОРВ) проекта нормативного правового акта на условия осуществления предпринимательской деятельности. Как установлено Законом, ОРВ проводится в целях выявления положений, устанавливающих избыточные обязанности, запреты и ограничения, необоснованные расходы для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

3. На современном этапе мирового развития появляются новые вызовы праву и его верховенству, а, соответственно и правам человека. Новые технологические процессы ставят перед человеком (и человечеством) существенные правовые проблемы, поскольку появляются правоотношения, не выходящие в вещный мир, а существующие в виртуальном мире, где нет границ.

Так, в экономической сфере можно выделить такие вызовы, как глобализация мировой экономики, последовательный переход большинства стран от замкнутых национальных хозяйств к экономике открытого типа, монополизация мировых товарных рынков, появление новейших субъектов мирохозяйственного общения. Экономическая глобализация влечет за собой «денационализацию» экономики путем установления транснациональных сетей производства, торговли и финансов [2]. Традиционные национальные государства становятся неестественными и даже невозможными коммерческими единицами мировой экономики [3].

Глобализация порождает новые формы социальной организации, которые, как полагают исследователи, вытесняют и постепенно вытеснят национальные государства как первичные экономические и политические образования мирового сообщества. Появляются негосударственные и трансгосударственные формальные и неформальные структуры, огромная часть деятельности которых вообще не регулируется ни государствами или их блоками, ни какими-либо международными правовыми нормами. Следствием является кризис международного права и глобальный кризис права в целом [3].

Несомненно, на реализацию экономических прав влияют политические и технологические вызовы нового времени. Внедрение так называемых «подрывных» и «прорывных» инноваций меняют способы ведения хозяйства, экономические, производственные и торговые процессы, процессы обучения и жизни в целом. Развиваются цифровые технологии, новейшая фармакология; геновая инженерия; медицина (трансплантология); появляются новые композитные материалы и т.д.

Из современного развития экономических отношений следуют такие вызовы праву и правам человека, как коррупция; международные экономические преступления; трудовая миграция; сокращение рабочих мест, снижение реальных доходов населения; торговля людьми; наркомания и незаконный оборот наркотиков и т.д. Многие из них тесно взаимосвязаны между собой (например, тесно взаимосвязаны гибридные войны, терроризм, миграция, наркотики и киберпреступность).

В этих условиях резко возрастает значение не только соблюдения прав человека, но и изучение влияния данных вызовов на трансформацию прав человека и, соответственно, их реализацию и защиту со стороны государства. В.А. Зорькин пишет: «Цифровизация социальной жизни привела к появлению ранее неизвестных так называемых цифровых прав. Под цифровыми правами понимаются права людей на доступ, использование, создание и публикацию цифровых произведений, на доступ и использование компьютеров и иных электронных устройств, а также коммуникационных сетей, в частности к сети интернет. А также право свободно общаться и выражать мнения в Сети и право на неприкосновенность частной информационной сферы, включая право на конфиденциальность, анонимность (обезличенность) его уже оцифрованной персональной информации»[4].

Все эти тенденции, происходящие по отношению к правовой системе в надсистеме, несомненно влияют на ее развитие. И, также несомненно, их следует учитывать при прогнозировании как в виде ОРВ, так и при осуществлении правового мониторинга в целом.

4. Проведенный анализ правового регулирования осуществления ОРВ в государствах-участниках СНГ, а также анализ юридической литературы, имеющейся в данной сфере, показал, что можно выделить следующие ключевые компоненты формирования современной регуляторной политики:

подготовка концептуального документа, направленного на совершенствование регуляторной политики государства и определение целей, которые необходимо достичь (достижение целей устойчивого развития, целей, установленных в социально-экономических планах развития государства, улучшение бизнес-климата, привлечение инвестиций и т.д.);

определение специального механизма устранения избыточного и неэффективного нормативного правового регулирования (дерегулирования);

систематизация действующих нормативных правовых актов, существующих инструментов регуляторной политики, а также внедрение передовых инструментов регуляторной политики и полного цикла оценки регулирования (осуществление так называемой «регуляторной гильотины»);

методическая, организационная и экспертно-аналитическая поддержка;

разработка проектов ключевых НПА, принятие которых необходимо для реализации предложений;

осуществление ОРВ на различных стадиях нормотворческого процесса (на стадии концепции, на стадии подготовки проекта нормативного правового акта), а также – на стадии правоприменения;

определение критериев эффективности и неэффективности нормативных правовых актов на уровне методологических и методических документов;

обязанность устанавливать переходные положения и переходные периоды для нового регулирования и проведение правовых экспериментов;

реализация правила «one in – one out» – при введении нового регулирования отмены соразмерных действующих требований в той же области регулирования;

включение процедур общественного обсуждения и обязательной обратной связи, основанных на информационных технологиях (создание специализированных сайтов, порталов с открытой информацией о проектах НПА);

институционализация ОРВ и определение единого органа, желательного независимого от регуляторов, ответственного за осуществление ОРВ;

объединение всех элементов в единую систему.

В литературе отмечается, что рассматривая ОРВ в контексте развития реформ государственного регулирования в разных странах, можно выделить ряд современных тенденций:

ОРВ считается необходимым условием существования регуляторной политики в государстве (т.н. «умное или качественное» регулирование), являясь общепринятым инструментом в развитых странах;

ОРВ стала носить постоянный, а не эпизодический характер – с планами-графиками, целями и механизмами оценки;

ОРВ развивается вширь, охватывая все больше и больше сфер использования, включающие контроль качества, экономическую эффективность и влияние на конкуренцию и открытость рынка; увеличивается открытость и прозрачность в рамках проведения ОРВ;

делается акцент на передачу знаний по ОРВ путем проведения обучения госслужащих.

Следует обратить внимание на то, что во многих странах в методических и методологических документах указывается на критерии качественно проведенного ОРВ, к которым могут относиться выполнение всех требований методики; аргументированность выводов и рекомендаций в документе ОРВ, включая прогноз воздействия НПА; достоверность информации, на основе которой сделаны выводы (расчеты), призыв использовать достоверную статистическую информацию; использование всех аналитических инструментов, необходимых для проведения качественного ОРВ.



Исходя из нахождения Республики Беларусь в составе ЕАЭС, необходимо на законодательном уровне предусмотреть процедуру ОРВ для документов, оговоренных в документах ЕЭК.

5. В целом ОРВ, как и правовой мониторинг, является частью общего процесса выявления эффективности правовых норм, и может и должна быть положена на информационные технологии для выстраивания общей цепочки целеполагания – программа развития государства – необходимые меры для их реализации (в том числе «регуляторная гильотина»)– электронное нормотворчество – государственная система правовой информации – ОРВ *ex faktum*, встроенная в систему электронного нормотворчества – общественное обсуждение (сайты и порталы) – принятие НПА – ОРВ *postfaktum* – обратная связь с нормотворческим органом. В дальнейшем необходимо определить, какая из моделей ОРВ – централизованная или децентрализованная в наибольшей степени подходит Республике Беларусь исходя из целей осуществления ОРВ, а также на каких уровнях ОРВ проводится.

Полагаем также, что следует установить обязанность постоянного мониторинга процессов цифровой экономики на предмет возникновения новых правоотношений, выделив наиболее критичные для права темы, такие как взаимоотношения «машина-машина» (роботы); угроза объектам критической инфраструктуры, угроза всем видам частной собственности; угроза потери контроля государства над экономикой в условиях ее дигитализации и разработав новые нормы права, постоянно отслеживать необходимость внесения в них изменений и дополнений.

Внедрение данных подходов позволит не только усовершенствовать подходы к ОРВ, но и распространить ее на более широкий ряд правоотношений, постоянно отслеживать возникновение и изменение новых, что, в свою очередь, гарантирует соблюдение конституционных прав и свобод человека в быстро меняющихся социальных, экономических, технологических и политических условиях.

#### **Список цитированных источников:**

1. Маврин, С.П. Конституционные ценности и их роль в российской правовой системе [Электронный ресурс] / С.П. Маврин // Журн. конституц. правосудия. – 2012. – № 3 // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр». – М., 2019.
2. Фархутдинов, И.З. Международное инвестиционное право – теория и практика [Электронный ресурс] / И.З. Фархутдинов // Портал «Все учебники». – Режим доступа: <http://lib.sale/pravo-mejdunarodnoe/mejdunarodnoe-investitsionnoe-pravo-teoriya.html>; Дата доступа: 05.02.2019.
3. Хелд, Д. Глобальные трансформации: Политика, экономика, культура : пер. с англ. / Д. Хелд. – М. : Праксис, 2004. - С. 3.; Клепацкий, Л.Н. Роль государства в международных отношениях в условиях глобализации [Электронный ресурс] / Л.Н.Клепацкий // Вестник РГГУ. Сер. «Политология. История. Международные отношения. Зарубежное регионоведение. Востоковедение». – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/rol-gosudarstva-v-mezhdunarodnyh-otnosheniyah-v-usloviyah-globalizatsii-1>. – Дата доступа: 09.01.2019.
4. Зорькин, В.А. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума [Электронный ресурс] / В.А. Зорькин // Российская газета. – Режим доступа: <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html>. – Дата доступа: 18.02.2019.

*Семенова Людмила Николаевна*

#### **ЦЕЛЕПОЛАГАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ И КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО**

доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры истории, мировой и отечественной культуры Белорусского национального технического университета, Минск,  
Республика Беларусь, lunis17@mail.ru

Политические идеи философии Просвещения, опыт строительства первых национальных буржуазных государств эпохи Нового времени привели к появлению идеи и практики конституционализма. После того, как к конституции США (1787) – одного из первых основных законов современного мира – был добавлен Билль о правах (1791) стали складываться общепризнанные традиции структуры конституционного права. В соответствии с ними в конституциях, как правило, излагаются принципиальные основы конституционного

стройка, провозглашаются и раскрываются гарантированные конституцией права гражданина, описывается устройство органов государственного управления, принципы избирательной системы, на основе которой они формируются. Такова структура и ныне действующей Конституции Республики Беларусь.

Все перечисленные институты по своей сути являются существующей системой государства, а институт прав человека в основном фиксирует взаимоотношения между личностью и государством. При всей важности и непреходящей ценности изложенных институций все же следует признать их формальность и вторичность по отношению к содержанию развития человека и общества.

Выстроенные тем или иным способом, в соответствии с современными конституциями на основе принципа разделения властей, органы государства – это всегда форма. Нет сомнения, очень важно четко фиксировать все детали устройства таких структур, полномочия, права и обязанности высших должностных лиц государства, принципы избирательной системы, на основе которой они формируются. Кстати, постигать форму очень трудно. Как заметил Гете: содержание чувствуют все, сущность понимают немногие, форму постигают единицы. Такая наука и учебная дисциплина, как государствоведение изучает именно формы государства. Но органы государственной власти решают управленческие задачи, ведут свою страну по определенному курсу, воплощают в жизнь намеченный общественный проект. А кем и где рождается эта содержательная часть?

Согласно современным теориям управления, в частности достаточно общей теории управления, управление как объективный процесс есть не что иное как «выявление объективных возможностей, целеполагание и достижение избранных целей в практической деятельности» [1, с. 14]. Исходя из этого определения, современное конституционное право имеет своим предметом не более чем «выявление объективных возможностей», т.е. наличное состояние органов государственного управления.

Между тем государство далеко не единственный институт управления. Управленческая система любой страны гораздо шире, чем система органов законодательной, исполнительной, судебной власти и местного управления. Она включает в себя еще как минимум идеологическую систему – идеократию, власть богатых – олигархию и т.д. Если государственная бюрократия управляет структурным способом, то идеократия и олигархия – бесструктурным. Если в средние века идеократия была представлена исключительно церковью и религией, то, начиная с эпохи нового времени она существенно расширилась за счет развития общественно-политической мысли и светских идеологий и их носителей. В Конституции РБ это признается в статье 4 «Демократия в Республике Беларусь осуществляется на основе многообразия политических институтов, идеологий и мнений». Но, подробно расписывая, например, полномочия правительства и других органов, конституция крайне мало говорит о разнообразных политических институтах, идеологиях и мнениях. А ведь определенная политическая группа, вооруженная деструктивной идеей может сделать очень много отрицательного, в том числе и нарушить управляемость в стране. С другой стороны, небольшая группа может сделать и очень много позитивного. В упомянутой статье 4 говорится, что «идеология политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан». Но от этого важного замечания отнюдь не ослабевает сила бесструктурного воздействия на людей каких-либо идей.

То же самое и с олигархией. Статья 13 Конституции РБ признает существование государственной и частной собственности. Наличие частной собственности является достаточным основанием для возможного появления олигархии. Взаимоотношения между государственной властью и олигархией всегда составляли важнейший, если не определяющий нерв управленческой системы, что в литературе зафиксировано в понятии «власть – собственность». История знает политические режимы с доминированием власти над собственностью в странах восточных цивилизаций с традиционными, феодальными, некапиталистическими общественными системами. В мировой капиталистической системе в странах западной ци-

визации, напротив, более часто встречались и встречаются олигархические политические режимы с преобладанием капитала-собственности над властью. В русской и белорусской истории подобные режимы всегда заканчивались трагедией для общества. Поэтому конституционное право вполне может иметь рекомендации на этот счет.

Более того в реально действующей управленческой системе, конечно же, существуют и другие элементы, устанавливаются другие устойчивые связи, воздействующие на управленческий процесс, которые остаются за пределами конституционного права, хотя их реальная роль подчас более велика, чем роль государственных органов.

Перейдем к следующей неотъемлемой части управленческого процесса – целеполаганию. Собственно, управление начинается с постановки цели, которая является ничем иным, как представлением об «идеальном режиме функционирования поведения объекта» [1, с. 15]. Для достижения цели по субъективному произволу управленцев выстраивается вектор целей «как иерархически упорядоченное множество частных целей управления, которые должны быть осуществлены в случае идеального (безошибочного) управления» [1, с. 15].

Если управленческая система сама занимается целеполаганием и вырабатывает вектор целей, значит она функционирует по полной функции управления. Полная функция управления – это своего рода пустая и прозрачная форма, наполняемая содержанием в процессе управления, это матрица объективно возможного управления, мера управления [1, с. 19]. Для наполнения управленческим содержанием этой матрицы, всех целей в векторе целей, либо какой-то их части необходима концепция управления, которая создается в рамках концептуальной власти.

Кто является носителем концептуальной власти и вырабатывает концепцию управления? Где она фиксируется? В конституциях социалистических стран и всех наших советских конституциях вопросы целеполагания-концепции не обходились стороной. Значит носители концептуальной власти были внутри управленческой системы СССР. Уже из СССР концепция распространялась на другие социалистические страны. В социалистических конституциях открыто провозглашалась цель социализм–коммунизм. Так в Конституции СССР 1977 г. сказано: «Высшая цель Советского государства – построение бесклассового коммунистического общества, в котором получит развитие общественное коммунистическое самоуправление. Главные задачи социалистического общенародного государства: создание материально-технической базы коммунизма, совершенствование социалистических общественных отношений и их преобразование в коммунистические, воспитание человека коммунистического общества, повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся, обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества». Так ставилась цель и предлагался краткий, но емкий вектор целей с тремя приоритетами. Другое дело, что цели эти в столь кратком выражении не совсем ясны и понятны, но в то время они имели внушительное идеологическое обоснование.

В современных конституциях трудно найти целеполагание. Можно предположить, что в роли концепции выступают права человека. Когда права человека в условиях дезорганизации управления не соблюдаются, безусловно, они являются целью. А когда в основном соблюдаются? Вступает в действие принцип, что пределов для совершенствования нет? Рано или поздно возникнет вопрос: права человека для чего? И если в западной культуре права человека – высшая ценность, то уже в восточных культурах выше прав человека ставится долг, служение, общественное. Но даже и это соотношение до конца не отвечает на вопрос для чего? Для совершенствования общественных отношений, материально-технической цивилизации, самого человека, но в каком смысле: социальном, физическом, духовном? Как сказал поэт: «Я устал от XX века, от его окровавленных рек. И не надо мне прав человека. Я давно уже не человек».

Современное конституционное право и действующие конституции не ставят вопрос о целеполагании общественного развития, чему собственно и должна быть подчинена вся сложная архитектура государственных органов и института прав человека. Фиксируя формы государства, конституции обходят вопрос о содержательной стороне деятельности госу-

дарства, о концепции управления. Значит, напрашивается вывод, что создатели конституций и описываемые ими разнообразные органы государственного управления не обладают собственной концептуальной властью. Но это не значит, что этой власти нет. Концептуальная власть является высшим глобальным уровнем управления человеческим обществом, по лекалам которой разворачивается глобальный исторический процесс. Она базируется на определенном понимании общего хода развития человеческой цивилизации в форме технократической мировой капиталистической системы, не считающейся ни с возможностями и потенциалом человека, ни с возможностями биосферы планеты Земля. Этому концептуальному уровню управления сегодня неизбежно подчинены все государства с их ветвями власти и многочисленными органами, причем структурно или бесструктурно, сознательно или в обход сознания, вольно или невольно.

То, что в Республике Беларусь продолжаются споры о национальной идее, о государственной идеологии подтверждает и нашу зависимость от глобальной концептуальной власти. Белорусская социально-экономическая модель в большей степени исходит из практики управления, нежели из вектора целей управления.

В условиях современной технократической индустриальной цивилизации, приведшей весь земной шар в глобальный социально-экологический кризис, в целеполагании напрашивается к обозначению вектор принципиально иной биологической гуманистической цивилизации. Технократическая цивилизация была возвращена в условиях мировой капиталистической системы. На сегодняшний день эта система достигла объективных пределов своего развития. Она распространилась по всему земному шару, потеряв необходимые для ее экспансионистского развития некапиталистические зоны. Глубокий кризис переживает глобальное финансовое управление. Демонтируется социальное государство, которое стало расточительным и ненужным для финансовой олигархии, заточенной лишь на получение прибыли. Ясно наметилась тенденция к единому мировому управлению, «глобальному правовому государству». Уже не только регионы Азии, Африки, но и сам Европейский Союз выступает в качестве полигона по демонтажу национально-государственного управления. Государства в качестве регулятора хозяйственной и социально-политической жизни дискредитированы.

Поэтому уже само провозглашение суверенитета в качестве верховенства и полноты государственной власти на своей территории, социального государства, обеспечивающего социально-экономические права граждан, что провозглашается в статье 1 Конституции Республики Беларусь, является вызовом мировой капиталистической системе. Целеполагание общественного проекта будущего развития не может повторять уходящую капиталистическую систему, в центре которой оказались капитал и экономика.

Пришло время, когда центром общественного развития наконец может реально стать человек. Только надо четко осмыслить смысл развития самого человека, чтобы это не оказалось красивой фразой о «воспитании человека коммунистического общества». Только настоящему новому человеку, психически воспитанный и совершенный, могущий реально управлять собой, развивающий свой генетически обусловленный потенциал и осваивающий всю накопленную человечеством сумму знаний, может создать вокруг себя и высокоорганизованную управляемую систему общественных отношений и материально-техническую базу, адекватную биосфере земли и задачам освоения космоса. Выход на разработку и провозглашение такого проекта возможен при наличии полной функции управления, которыми не обладают современные государства.

#### **Список цитированных источников:**

1. Достаточно общая теория управления. Постановочные материалы учебного курса факультета прикладной математики – процессов управления Санкт-Петербургского государственного университета. – М. : Концептуал, 2018. – 464 с.

*Семинская Алла Петровна*

## **ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ВОВЛЕЧЕНИЯ В ПРЕСТУПЛЕНИЕ И АНТИОБЩЕСТВЕННОЕ ПОВЕДЕНИЕ**

соискатель Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, seminskaya777@mail.ru

Термин «вовлечение» является сложным, имеющим множество трактовок. В уголовном праве он не получил единообразного понимания.

Анализ имеющихся постановлений Пленума Верховного Суда, содержащих толкование термина «вовлечение», позволяет прийти к выводу, что высшие судебные органы определяли его через описание различных действий: направленных на подготовку лица к участию в преступлении или на возбуждение желания участвовать в совершении одного или нескольких преступлений, сопряженных с применением физического или психического воздействия; предложение совершить преступление; подстрекательство к преступлению либо привлечение к преступлению в качестве соисполнителя или пособника [1, с. 47]. Действующее постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних» не содержит определения рассматриваемого понятия. В нем лишь указывается на момент окончания преступлений, объективную сторону которых образует вовлечение. Оконченным преступление считается с момента, когда несовершеннолетний начал приготовление к совершению конкретного преступления либо начал выполнение деяния, непосредственно направленного на совершение преступления [2]. Нет единой позиции в толковании данного понятия и в науке. Некоторые авторы при определении понятия «вовлечение» берут за основу характер воздействия на сознание и волю вовлекаемого лица. В соответствии с этим в его содержание включают совершение разнообразных действий (физических и психических), которые: а) направлены на возбуждение (формирование) у вовлекаемого желания участвовать в совершении одного или нескольких преступлений; б) возбуждают у него стремление совершить преступление; в) фактически втягивают его в участие в преступной деятельности [1, с. 48].

Иванов В.Ф. определяет вовлечение как «умышленные действия взрослого лица, направленные на создание у несовершеннолетнего решимости и готовности совершать общественно опасные действия, возбуждение у него желания совершать эти действия либо фактическое втягивание его в совершение преступления [3, с. 83].

Шевченко Н.П. в качестве вовлечения рассматривает действия, заключающиеся в приобщении, втягивании, укреплении решимости или готовности участвовать в совершении общественно опасного деяния или деятельности. Таким образом, действия виновного при вовлечении направлены прежде всего на то, чтобы вызвать в другом лице определенные психологические процессы, такие как желание, стремление, решимость, готовность, намерение и т.д. [4, с. 49].

Другие авторы сущность термина «вовлечение» определяют через такие понятия, как привлечение, понуждение, приобщение или склонение. Так, Е.А. Худяков считает, что действия взрослого, непосредственно направленные на приобщение вовлекаемых к перечисленным в законе занятиям, образуют состав оконченного преступления [5, с. 6]. Важным является вопрос о возможности вовлечения путем одобрения преступления, укрепления решимости или готовности в нем участвовать. М.А. Шнейдер, говоря о подстрекательстве, считал, что «если такое одобрение высказано с целью склонить данное лицо к определенному преступлению и это одобрение, воспринятое данным лицом, составило существенно необходимое условие перерастания намерения в решимость совершить преступление, тогда высказанное одобрение может явиться подстрекательством [6, с. 46]. Одобрить – значит признать что-то хорошим, правильным, допустимым. В соответствии с этим значением одобрение не может предполагать формирование у другого лица каких-либо потребностей, которые послужат мотивом для совершения им преступного деяния в будущем. Следовательно, вовлечение нельзя определить через одобрение, поскольку у другого

лица пока еще нет мысли о желательности, необходимости, выгоды определенного поведения [1, с. 50].

Из приведенных позиций авторов следует, что вовлечение всегда предполагает только действие и не может быть в форме бездействия.

Исследование сущности понятия «вовлечения» показало возможность его толкования посредством термина «подстрекательство». Однако в результате такого подхода возникает необходимость разграничения указанных терминов либо признания их тождественными.

Распространенной является точка зрения, согласно которой «вовлечение» в чистом виде будет в тех случаях, когда имеет место неконкретизированное склонение к преступлению или преступлениям. Авторы имеют в виду ситуацию, когда лицо стремиться вовлечь несовершеннолетнего в преступление путем привития определенного антиобщественного настроения, или иначе говоря, путем пропаганды преступного образа жизни. Как указывает Ткаченко А.В. «именно эта стадия тлетворного воздействия на несовершеннолетнего собственно и охватывается понятием «вовлечение» [7, с. 31].

Н.Н. Косова рассматривает вовлечение как сложный собирательный юридический термин, включающий в себя подстрекательство. Автор приводит несколько определений понятия подстрекательства, одно из которых рассматривает в рамках института соучастия, а другое – как самостоятельный состав. Что касается подстрекательских действий в отношении несовершеннолетних, то они имеют свою специфическую особенность, и будут образовывать состав оконченного преступления вне зависимости от последствий [8, с. 21-22].

Согласно ч. 5 ст. 16 УК Республики Беларусь подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления. Способы склонения к совершению преступления могут быть самыми различными: уговор, внушение, подкуп, обман, приказ, угроза, физическое насилие. В соответствии с ч. 8 ст. 16 УК Республики Беларусь в случае, если действия подстрекателя по не зависящим от него обстоятельствам окажутся неудавшимися, его ответственность наступает за приготовление к соответствующему преступлению [9]. В соответствии с этим подстрекательские действия образуют состав преступления только при совершении подстрекаемых действий, свидетельствующих о начале преступной деятельности. Таким образом, институт соучастия знает лишь одно определение подстрекателя, которое содержится в ст. 16 УК РБ. При анализе ст. 172, 173 УК РБ целесообразно исходить из понятия подстрекательских действий, закрепленных в уголовном законе.

Согласно толковому словарю подстрекнуть – значит вызвать, возбудить, побудить к чему-нибудь. Это означает, что подстрекательство во всех случаях должно рассматриваться как оконченное действие, приведшее к определенному результату, а именно к возникновению у подстрекаемого лица желания совершить преступление, в противном случае будет идти речь о неудавшемся подстрекательстве. Согласно словарю С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой, «вовлечь» означает побудить, привлечь к участию в чем-нибудь. В.И. Даль определял термин «вовлечь» как: 1) втягивать, втаскивать, вводить силою, принуждать ко входу; 2) обольщать, соблазнять к какому делу, заманивать, запугивать, заставить принять участие.

На наш взгляд, вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления – это и есть подстрекательство. Однако в том случае, когда субъектом вовлечения несовершеннолетнего является взрослое лицо, законодатель выделяет его в самостоятельный состав преступления.

Таким образом, если рассматривать понятие вовлечение через институт соучастия, можно попытаться устранить его разночтения и выработать единый подход законодателя к указанному термину.

#### **Список цитированных источников:**

1. Палий, В.В. Вовлечение в совершение преступления и склонение к совершению преступления или антиобщественных действий : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / В.В. Палий. – М., 2006. – 188 л.
2. О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, 28 июня 2002 г., №3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – №83.

3. Иванов, В.Ф. Уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетних путем понуждения в преступную и иную антиобщественную деятельность / В.Ф. Иванов // *Личность преступника и уголовная ответственность. Правовые и криминологические проблемы : межвуз. научн. сб.* - Саратов, 1987. - С. 80-84.
4. Шевченко, Н.П. Уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н.П. Шевченко. - Ставрополь, 2003. - 206 л.
5. Худяков, Е.А. Уголовная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Е.А. Худяков - М., 1967. - 16 с.
6. Шнейдер, М.А. Соучастие в преступлении по советскому уголовному праву / М.А. Шнейдер. - М., 1958. - 98 с.
7. Ткаченко, А.В. Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А.В. Ткаченко - М., 2000. - 224 л.
8. Косова, Н.Н. Вовлечение несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) иных антиобщественных действий: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Н.Н. Косова - М., 2002. - 184 л.
9. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 9 июля 1999 г., № 275-3 : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.07.2018 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2018.

*Сенькова Татьяна Владимировна*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП ДОСТУПНОСТИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ**

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой теории и истории государства и права  
Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины, Гомель, Респуб-  
лика Беларусь, [tat.sen@mail.ru](mailto:tat.sen@mail.ru)

Правовая природа принципов права достаточно хорошо изучена в юридической литературе. С позиций общетеоретических и отраслевых представления исследованы понятие и сущность правовых принципов, даны их классификации. Принципы права существуют как на уровне идей, так и на уровне норм, имеющих законодательное закрепление. Известно, что принципы права представляют собой основополагающие идеи, определяющие развитие общественных отношений, политической и правовой системы государства. Важнейшее значение имеют правовые принципы, закрепленные в Конституции государства. Конституционные принципы отражают ценность конституции, ее положительную значимость.

В юридической литературе справедливо отмечено, что конституционные принципы фиксируют не только фактически существующие правила, но и определяют направления развития правовой системы [1, с. 10], способствуют формированию правовых предписаний [2, с. 7].

В классификации правовых принципов, содержащихся в нормах Конституции Республики Беларусь, выделяют общие принципы права, отраслевые, межотраслевые или общеправовые (принципы демократического, социального государства), полиинституциональные (законность) и институциональные принципы (разделение властей) [3, с. 80].

Очевидно, что принципы права не всегда имеют непосредственное нормативное закрепление и соответственно могут не совпадать с нормой права. Некоторые правовые принципы непосредственно закреплены в нормах Конституции (верховенство права, разделение властей, равенство перед законом, социальное партнерство и др.), а некоторые могут быть выведены из смысла ее норм (презумпция невиновности, независимость судей и др.).

Важнейшим принципом, прямо не сформулированным, но вытекающим из смысла конституционных норм, получившим развитие в текущем законодательстве, является принцип доступности юридической помощи. Данный принцип содержательно связан с положением о признании человека, его прав, свобод и гарантий их реализации высшей ценностью и целью общества и государства (ст. 2 Конституции Республики Беларусь), с правом на защиту, а также рядом других норм, что позволяет обоснованно считать его конституционным принципом.

Конституция Республики Беларусь закрепляет право на юридическую помощь, которая в случаях, предусмотренных законом, оказывается за счет государственных средств, а также запрещает противодействие оказанию правовой помощи [4, ст. 62].

Принцип доступности юридической помощи отражен и в международном законодательстве. Необходимость доступа к юридическим услугам, предоставляемым независимыми профессиональными юристами, подтверждена Основными принципами, касающимися роли юристов. Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 14), а также Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ст. 6) гарантируют безвозмездную юридическую помощь в уголовном процессе, в случае отсутствия средств для оплаты защитника [5, с. 27-28].

Помимо правового аспекта доступность юридической помощи включает такие составляющие как: временная доступность, территориальная и инфраструктурная доступность, информационная доступность [6, с. 179].

С точки зрения институционального аспекта доступность юридической помощи обеспечивается деятельностью субъектов, оказывающих квалифицированную юридическую помощь на профессиональной основе. В первую очередь речь идет об адвокатуре. Именно адвокатура в соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» – это тот правовой институт, который призван оказывать в соответствии с Конституцией Республики Беларусь на профессиональной основе юридическую помощь в целях осуществления и защиты прав, свобод и интересов физических и юридических лиц [7].

Принцип доступности юридической помощи указан в Законе «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» в качестве одного из принципов организации адвокатуры и адвокатской деятельности. Задачи по реализации данного принципа возложены на Министерство юстиции Республики Беларусь, территориальные коллегии адвокатов, юридические консультации, адвокатские бюро и индивидуальные адвокаты.

Организация и деятельность адвокатуры в Республике Беларусь осуществляется по территориальному принципу, в соответствии с которым в районах, городах, районах в городах для оказания юридической помощи физическим и юридическим лицам образуются юридические консультации. Кроме того, могут быть образованы специализированные в соответствующих отраслях права, направлениях деятельности юридические консультации и адвокатские бюро. Вариативность организационных форм адвокатской деятельности обеспечивает возможность выбора адвоката по усмотрению физического или юридического лица.

Министерство юстиции Республики Беларусь в целях обеспечения доступности юридической помощи вправе вносить в территориальную коллегию адвокатов обязательные для исполнения представления о количестве стажеров, подлежащих направлению на стажировку в юридические консультации [7, ст. 9].

Для обеспечения доступности юридической помощи в юридических консультациях организуются дежурства адвокатов с целью оперативного консультирования граждан, а также оказания юридической помощи по требованию органа, ведущего уголовный процесс.

Экономический аспект доступности юридической помощи состоит в возможности воспользоваться услугами адвоката на бесплатной основе. В соответствии со ст. 6 Закона Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» в случаях предусмотренных законодательством юридическая помощь оказывается за счет средств коллегий адвокатов, республиканского и (или) местного бюджетов. Статьей 28 указанного Закона определены категории лиц, которым юридическая помощь оказывается бесплатно. Также получить бесплатную юридическую онлайн-консультацию можно через сайт Белорусской республиканской коллегии адвокатов.

Адвокаты независимо от формы деятельности, если иное не установлено решением соответствующей территориальной коллегией адвокатов, обеспечивают оказание юридической помощи по уголовным делам по назначению через территориальную коллегию адвокатов по требованию органа, ведущего уголовный процесс, других видов юридической помо-



щи за счет средств коллегий адвокатов, республиканского и (или) местного бюджетов [7, п. 6 ст. 31, п. 4 ст. 33].

Также с целью реализации права на юридическую помощь и обеспечения ее доступности Белорусская республиканская коллегия адвокатов ежегодно устанавливает дни бесплатных консультаций для малоимущих граждан, которые проводятся по случаю Дня Конституции Республики Беларусь, Дня образования адвокатуры Республики Беларусь, Дня пожилого человека, Дня юриста.

Таким образом, в заключении отметим, что право на юридическую помощь является важнейшим в правовом статусе человека. Принцип доступности юридической помощи можно рассматривать с разных позиций. Правовой, институциональный, экономический аспекты отражают как объективную составляющую доступности юридической помощи – ее гарантированность государством, так и субъективную – действительную возможность реализовать потребность лица в квалифицированной юридической помощи. Принцип доступности характеризует систему юридической помощи в целом, имеет определяющее значение для защиты прав, свобод и законных интересов.

### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Конституция. Человек. Государство / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2010. – 261 с.
2. Конституционные основы развития правового социального государства в Республике Беларусь : учеб. пособие / Г.А. Василевич [и др.] ; под ред. Г.А. Василевича, П. Г. Никитенко. – Минск : Вышэйшая школа, 2018. – 319 с.
3. Пляхимович, И.И. Основы конституционного строя: теория института / И.И. Пляхимович. – Минск : Право и экономика, 2008. – 160 с.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. и 17 окт. 2004 г. – 10-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. – 62 с.
5. Комментарий к Закону Республики Беларусь «Об адвокатуре и адвокатской деятельности» / Н. Майорова [и др.]. – Минск : Регистр, 2014. – 224 с.
6. Крутер, М. С. Оказание бесплатной юридической помощи населению: проблемы и перспективы / М. С. Крутер // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». – 2014. – № 4. – С. 176–181.
7. Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., № 334–З : с изм. и доп. от 11 июля 2017 г., № 42-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

*Симановский Сергей Иванович*

### **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ О ПРАВАХ И ОБЯЗАННОСТЯХ ГРАЖДАН**

кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Беларусь, simans@ya.ru

Защита прав человека осуществляется на международном и национальном уровнях. Международные пакты 1966 г. обязывают государства принять такие законодательные меры, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, провозглашенных в них. Обязательность соблюдения государствами международных стандартов в области прав человека также подтверждается Венской декларацией и Программой действий, принятой в 1993 г. на 2-й Всемирной конференции по правам человека. В ней, в частности, сказано: «Хотя значение национальной и региональной специфики и различных исторических и культурных и религиозных особенностей необходимо иметь в виду, государства, независимо от их политических, экономических и культурных систем, несут обязанность поощрять и защищать все права человека и основные свободы» [1].

Функции международной и национальной защиты прав человека разграничиваются следующим образом: на международном уровне разрабатываются международные стандарты в области прав человека и действуют контрольные органы за соблюдением их государствами. На национальном уровне государства приводят законодательства в соответствие с

международными стандартами и гарантируют их выполнение.

Стремление максимально учесть международные стандарты, создать механизм правового государства ярко проявляется в действующей Конституции Республики Беларусь, которая соответствует предъявляемым ООН требованиям. Она воплотила в себе набор общепризнанных прав и свобод и предусмотрела гарантии их реализации. В ней записано (ст. 2), что «человек его права свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства» [2].

Другим принципиальным положением Конституции в области прав человека является признание в ней равенства всех перед законом и право каждого без всякой дискриминации на равную защиту своих прав и законных интересов. Это означает, что все люди, находящиеся на территории Беларуси, независимо от социального положения, пола, национальной принадлежности, вероисповедания и других отличий, имеют одинаковые «стартовые» возможности для осуществления конституционных прав, в том числе и права на получение образования, на участие в государственной деятельности, свободу творчества и убеждений. Никто не может пользоваться преимуществами и привилегиями, что противоречит закону.

Права и свободы человека и гражданина закреплены в Конституции и прежде всего в Разделе II «Личность, общество, государство». Их должен знать каждый гражданин страны, хотя бы для того, чтобы ими пользоваться и бороться за свои права.

К числу **личных прав и свобод** Конституция Республики Беларусь относит: право на жизнь (ст. 24); обеспечение государством свободы, неприкосновенности и достоинства личности (ст. 25); никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (ст. 26); никто не должен принуждаться к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи, близких родственников (ст. 27); право на защиту от незаконного вмешательства в личную жизнь, в том числе и от посягательств на тайну корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на честь и достоинство (ст. 28); право свободно передвигаться и выбирать место жительства в пределах Республики Беларусь, покидать ее и беспрепятственно возвращаться обратно (ст. 30); право самостоятельно определять свое отношение к религии, лично или совместно с другими исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, выражать и распространять убеждения, связанные с отношением к религии, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов (ст. 31); право по достижению брачного возраста на добровольной основе вступать в брак и создавать семью (ст. 32). Согласно ст. 33 Основного Закона каждому гарантируется свобода взглядов, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них [2].

Какие же **права и свободы в политической сфере** предоставляет Конституция Республики Беларусь своим гражданам и насколько они соответствуют международно-правовым нормам? Специально оговаривается, что не допускается монополизация средств массовой информации государством, общественными объединениями или отдельными гражданами, а также цензура (ст. 33). Государство гарантирует своим гражданам право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных организаций о политической, экономической и международной жизни, состоянии окружающей среды (ст. 34). Обеспечить выражение политической воли граждан призвана ст. 35 Конституции, в соответствии с которой гарантируется свобода собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, не нарушающих правопорядка и прав других граждан. Порядок проведения таких мероприятий определяется законом. Граждане Республики Беларусь имеют право на свободу объединений (ст. 36) [2]. Изъятия из этого права предусматриваются для судей, прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащих, которые не могут быть членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели.

Конституция предоставляет право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей (ст. 37). Непосредствен-

ное участие граждан в управлении делами государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами. Граждане Беларуси имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании (ст. 38); в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственных органах (ст. 39). Каждый имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы (ст. 40) [2]. Государственные органы, а также должностные лица обязаны рассмотреть поступившее обращение и дать ответ по существу в определенный законом срок. Отказ от рассмотрения поданного заявления должен быть письменно мотивированным.

Уровень благополучия граждан во многом определяется наличием у них **социально-экономических прав** и созданием государством условий для их реализации. В этом отношении Конституция Республики Беларусь предоставляет гражданам следующие права: право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека (ст. 41); право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку (ст. 41); право на справедливое вознаграждение за выполненную работу в соответствии с ее количеством, качеством и общественным значением (в отношении лиц, которые работают по найму) (ст. 42); право трудящихся на отдых (ст. 43); обеспечение каждому права собственности (ст. 44); право на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения (ст. 45); право на благоприятную окружающую среду (ст. 46); право на социальное обеспечение в старости, в случае потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом (ст. 47); право на жилье (ст. 48) [2].

Не менее важное значение для граждан имеют и **культурные права**. Конституция гарантирует каждому право на образование (ст. 49); право сохранять свою национальную принадлежность, право пользоваться родным языком, выбирать язык общения (ст. 50); свободу художественного, научного, технического творчества и преподавания (ст. 51) [2].

Конституция содержит гарантийный механизм обеспечения прав, свобод и обязанностей граждан. В качестве конституционных гарантий выступают положения, закрепленные в статьях 58-62 Конституции Республики Беларусь, в частности, подчеркивается, что никто не может быть принужден к исполнению обязанностей, не предусмотренных Конституцией и законами республики, либо отказу от своих прав. Государство обязуется принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан. Важной гарантией их реализации выступает норма, в соответствии с которой государственные органы, должностные лица и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав человека и свобод личности. Эти органы и лица несут ответственность за действия, которые нарушают права и свободы личности (ст. 59). В целях защиты прав, свобод, чести и достоинства гражданам Беларуси гарантируется право на обращение в международные организации (ст. 61) [2]. Каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод.

Вместе с тем, следует обратить внимание на противоречивость ряда положений Конституции Республики Беларусь, снижающую возможность судебной защиты прав и свобод граждан. Так, из признания в белорусском законодательстве приоритетности норм международного права следует вывод о праве судов применять их в случае пробелов в национальном законодательстве или их противоречий с международным договором. Но в Конституции закреплено, что суды осуществляют правосудие только на основе Конституции Республики Беларусь, законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных актов.

В целом же можно сделать вывод о наличии в Конституции Республики Беларусь механизма обеспечения прав человека. Но чтобы он эффективно работал, необходимо со-

блюдение ряда условий. Прежде всего, необходимо исключить практику, когда ведомственные инструкции подменяют положения Конституции.

#### **Список цитированных источников:**

1. Веб-сайт ООН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/viendec93.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml). – Дата доступа: 19.02.2019.
2. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – 5-е изд., стер. – Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2010. – 64 с.

*Синицына Анна Михайловна*

### **УТВЕРЖДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ КАК УСЛОВИЕ СТАНОВЛЕНИЯ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

магистр юридических наук, аспирант кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [sinitsyna\\_anna\\_by@mail.ru](mailto:sinitsyna_anna_by@mail.ru)

Целью развития любого государства, провозгласившего себя правовым и демократическим, является утверждение конституционной законности и становление подлинного конституционализма.

Категории «конституционная законность», «конституционализм» находятся в тесной взаимосвязи, в основе их понимания лежит учение о конституции, исследованию их правовой природы и сущности посвящено множество трудов отечественных и зарубежных авторов. Вместе с тем в условиях отсутствия легальных определений данным понятиям, дискуссии об их соотношении и содержании не утрачивают своей актуальности.

Конституционализм – сложное многоаспектное понятие, представляющее собой, с точки зрения различных авторов, совокупность конституционных идей; правление, ограниченное конституцией [1]; политико-правовой режим, адекватный конституции [2, с. 226]; политико-правовое явление, включающее в качестве составных элементов идейную доктрину, действующее законодательство и юридическую практику [3, с. 96].

В отличие от конституционализма категория «конституционная законность» – относительно новое понятие в доктрине конституционного права, употребляемое в действующем законодательстве. В юридической литературе также не сложился единый подход к определению его значения. Наиболее часто конституционная законность трактуется учеными-конституционалистами как принцип, средство ограничения власти, особый правовой режим.

Например, С.А. Пунтус, В.Е. Чиркин представляют конституционную законность в качестве принципа, предполагающего соответствие всех нормативных правовых актов государства Конституции [4, с. 7; 5, с. 302]. А.Ч. Курманова, исследуя вопрос о конституционной законности, трактует анализируемое понятие с позиции ограничения власти законодателя [6, с. 28], Н.М. Колосова также утверждает, что конституционно установленная обязанность органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц соблюдать Основной Закон и изданные на его основе нормативные правовые акты позволяет рассматривать конституционную законность с точки зрения способа ограничения власти [7, с. 27].

В наиболее широком значении конституционная законность рассматривается как особый правовой режим. Данной позиции придерживается, в частности, С.А. Авакьян, утверждающий, что конституционная законность представляет собой правовой режим, обеспечивающий реализацию в деятельности государства, его органов, должностных лиц, общественных объединений, иных юридических и физических лиц демократических стандартов, норм государственной и общественной жизни, закрепленных по воле общества в Конституции [2, с. 213-215].

Иными словами, конституционная законность – это верховенство Конституции, развитие в конституционных рамках не только нормотворчества, но и правоприменения, а также конституционализация общественных отношений в целом посредством претворения требований Основного Закона в поведении граждан, деятельности государственных орга-

нов, их должностных лиц, общественных объединений и иных организаций, обеспечения прямого действия норм Конституции, их единообразного применения, фактической реализации и эффективной защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Однако, рассматривая конституционную законность как особый правовой режим, следует отличать последнюю от понятия конституционализм. Сложность разграничения анализируемых категорий заключается в том, что представителями широкого подхода к определению сущности конституционализма и конституционной законности указанные понятия раскрываются через принцип верховенства конституции, прямое действие ее норм, соблюдение принципа разделения властей и обеспечение защиты конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина.

Вместе с тем, конституционализм – более широкое понятие, нежели конституционная законность. Конституционализм представляет собой сложную динамическую систему, основанную на конституции и характеризующую:

наличием конституционно-правовых идей, норм и принципов, служащих ориентиром для развития конституционных правоотношений в конституционных рамках;

функционированием правовых механизмов и институтов, позволяющих реализовать данные нормы и принципы в деятельности государственных органов, должностных лиц, общественных объединений и укрепить в сознании и поведении граждан;

обеспечением эффективной защиты прав, свобод человека и гражданина;

достижением тождества юридической и фактической конституции, целей и ценностей правового, демократического и социального государства.

Таким образом, становление конституционализма – это своего рода процесс воплощения идеальной теоретической конституционной модели развития общественных отношений на практике, немаловажную роль в котором играет утверждение конституционной законности.

В связи с чем совершенно обоснованно в доктрине советского государственного права конституционную законность определяли как составляющую советского социалистического конституционализма [8, с. 181], а в современном конституционном праве рассматривают в качестве «ядра теории и практики конституционализма», «условия его действенного функционирования» [4, с. 7; 9, с. 25].

Позицию ученых-конституционалистов в данном вопросе поддерживает также Конституционный Суд Республики Беларусь (далее – Конституционный Суд), который, анализируя состояние конституционной законности, неоднократно отмечал, что утверждение конституционной законности – одно из условий становления в Республике Беларусь конституционализма как особого состояния общества и государства, всей совокупности общественных отношений, развивающихся в конституционном русле [10; 11, с. 55].

Таким образом, конституционная законность является составляющей конституционализма, ее утверждение служит условием развития правового демократического государства, функционирования особого правового режима, характеризуемого тождеством юридической и фактической Конституции.

Особую роль в утверждении конституционной законности несомненно играет Конституционный Суд. Следует согласиться с мнением Г.А. Василевича, который отмечает, что «Конституционный Суд своими решениями воздействует не только на «материальное» выражение конституционализма – Конституцию, но и формирует конституционные идеи, корректирует практику применения конституционных норм, в целом правовое мировоззрение» [1].

На протяжении 25-ти лет, белорусский орган конституционного правосудия способствует исключению из национальной правовой системы нормативных правовых актов, противоречащих Основному Закону, недопущению принятия, а также применения неконституционных актов или отдельных норм, устранению правовых пробелов и коллизий, а также конституционализации нормотворческой деятельности и правоприменительной практики.

С момента своего основания Конституционный Суд принял более 50-ти заключений, в которых отдельные положения законов и иных нормативных правовых актов были признаны неконституционными, что стимулировало к повышению в будущем ответственности

законодателя и уровня нормотворчества в целом, а также способствовало конституционализации правоприменительной практики.

В своих решениях Конституционный Суд неоднократно выявлял конституционно-правовой смысл положений рассмотренных законов с точки зрения норм и принципов Конституции, и путем изложения правовых позиций, внесения предложений по дальнейшему совершенствованию правового регулирования общественных отношений, определял вектор развития правоприменительной и нормотворческой практики в различных сферах.

Выступая в роли независимого арбитра, Конституционный Суд, способствовал утверждению верховенства права, соблюдению государственными органами, должностными лицами положений Основного Закона и иных нормативных правовых актов.

Однако Конституционный Суд не является единолично ответственным за обеспечение конституционной законности органом государственной власти, в процессе конституционализации законодательства и правоприменительной практики в силу предоставленных полномочий, взаимодействуя между собой, в той или иной мере принимают участие все государственные органы и должностные лица. В связи с чем особую актуальность приобретает обеспечение эффективного сотрудничества Конституционного Суда и иных государственных органов, должностных лиц в сфере утверждения конституционной законности.

Действующим законодательством Республики Беларусь, пусть и недостаточно детально, определены отдельные аспекты непосредственного и опосредованного взаимодействия Конституционного Суда с Президентом, палатами Национального собрания, Советом Министров, Верховным Судом, обладающими правом инициировать конституционное производство в случаях, предусмотренных статьей 22 Кодекса о судостроительстве и статусе судей. В вопросах утверждения конституционной законности национальный орган конституционного правосудия сотрудничает также с иными государственными органами, должностными лицами, организациями, однако правовые основы их взаимодействия не достаточно развиты и исследованы в отечественной научной юридической литературе.

В частности, речь идет о судах общей юрисдикции нижестоящих звеньев, органах прокуратуры, адвокатуре. Между тем, указанные субъекты в рамках своих полномочий способны оказать положительное влияние на реализацию механизма косвенного доступа к конституционному правосудию граждан, обеспечение своевременной защиты их прав, свобод и законных интересов посредством конституционной юстиции, исполнение решений и заключений Конституционного Суда.

Полагаем, в целях обеспечения более эффективного взаимодействия судов общей юрисдикции и Конституционного Суда в сфере утверждения конституционной законности представляется необходимым конкретизировать в законодательстве порядок рассмотрения судом, рассматривающим дело, ходатайств граждан, в которых ставятся вопросы о неконституционности примененного в отношении них нормативного правового акта, в частности, закрепить требования, предъявляемые к данным ходатайствам и критерии их оценки. А также включить в ГПК, ХПК, УПК и ПИКоАП нормы, допускающие возможность обжалования в Верховный Суд определения нижестоящего суда общей юрисдикции об отклонении ходатайства о проверке конституционности нормативного правового акта или принесения на него протеста прокурором как должностным лицом, уполномоченным осуществлять надзор за соответствием закону судебных постановлений.

Целесообразно также унифицировать процессуальное законодательство путем включения в перечень оснований для пересмотра дел по вновь открывшимся обстоятельствам, изложенный в ГПК, УПК, такого основания, как признание Конституционным Судом нормативного правового акта, примененного при рассмотрении конкретного дела, не соответствующим Конституции или нормативным правовым актам большей юридической силы. Данные меры будут способствовать защите и восстановлению нарушенных конституционных прав граждан.

В целях утверждения конституционной законности и развития конституционализма необходимо также усовершенствовать механизм исполнения актов Конституционного Суда.

К сожалению, на сегодняшний день имеют место случаи несвоевременного исполнения решений и заключений национального органа конституционного правосудия, отмечаются факты их игнорирования государственными органами.

Согласно части первой статьи 4 Закона Республики Беларусь от 08.05.2007 № 220-З «О прокуратуре» одним из направлений деятельности прокуратуры является надзор за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов. В связи с чем, полагаем, на органы прокуратуры может быть возложена обязанность осуществлять надзор за точным и единообразным исполнением решений и заключений Конституционного Суда.

Важной составляющей конституционной законности является обеспечение реализации и защиты конституционных прав и свобод. В названной области тесным образом перекликаются функции судебного конституционного контроля и адвокатуры. В условиях отсутствия в Республике Беларусь института конституционной жалобы и недостаточно эффективной работы государственных органов и должностных лиц с инициативными обращениями граждан и организаций в рамках механизма косвенного доступа к конституционному правосудию целесообразно обеспечить представительство интересов граждан в Конституционном Суде через адвокатов, определить правовой статус адвоката в конституционном судопроизводстве.

Подводя итог, следует отметить, что в современных реалиях чрезвычайно важно развивать существующие направления взаимодействия и осуществлять поиск новых перспективных вариантов сотрудничества Конституционного Суда с иными государственными органами, должностными лицами и организациями в целях развития законодательства и его применения в конституционных рамках, приобретения правовой системой устойчивого характера, обеспечения нерушимости конституционного строя и утверждения конституционной законности как условия становления конституционализма.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Становление конституционализма как объективная основа развития демократии (народовластия) [Электронный ресурс] / Г.А. Василевич // Конституционный процесс и развитие политической системы общества: материалы науч.-практ. конф., Минск, 17-18 окт. 2001 г. – Режим доступа: <https://law.bsu.by/pub/26/Vasilevich39.doc>. – Дата доступа: 12.02.2019.
2. Авакьян, С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С.А. Авакьян. – Москва : Сашко, 2000. – 426 с.
3. Ромашов, Р.А. Современный конституционализм : вопросы истории и теории. СПб. : Пушкин : Ин-т правоведения и предпринимательства, 1998. – 164 с.
4. Пунтус, С.А. Проверка конституционности законов по запросам судов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / С.А. Пунтус. – Екатеринбург, 2004. – 22 с.
5. Чиркин, В.Е. Современное государство / В.Е. Чиркин. – М.: Междунар. отношения, 2001. – 412 с.
6. Курманова, А.Ч. Конституция Кыргызской Республики как высший правовой гарант законности / А.Ч. Курманова // Вестник Кыргызско-Российского Славянского Университета. – 2008. – Т. 8. – № 2. – С. 27-30.
7. Законность в Российской Федерации / В.Н. Кудрявцев [и др.], редкол.: Ю.А. Тихомиров [и др.] ; Ин-т законодательства и сравнит. правового порядка при Ген. Прокуратуре Российской Федерации. – М. : Спарк, 1998. – 215 с.
8. Еременко, Ю.П. Понятие и система социалистического конституционализма / Ю.П. Еременко // Правовый порядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. - Саратов, 1980. – С. 175–196.
9. Кравец, И.А. Конституционность нормативных правовых актов: доктрина и практика в России // Право и политика. – 2006. – № 8. – С. 23-37.
10. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году [Электронный ресурс] : решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 23 янв. 2018 г., № Р-1120/2018. – Режим доступа: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=30045>. – Дата доступа: 12.02.2019.
11. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 году : решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 20 янв. 2016 г., № Р-1028/2016 // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. – 2016. – № 1. – С. 30–55.

*Скобелев Владимир Петрович*  
**НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ОБЖАЛОВАНИЯ  
УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В СФЕРЕ  
ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского процесса и трудового права юридического факультета Белорусского государственного университета,  
Минск, Республика Беларусь, s\_v\_p@tut.by

Статья 7 Конституции Республики Беларусь провозглашает принцип верховенства права, в силу которого все органы и должностные лица государства должны действовать в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. Соблюдение принципа верховенства права является важным во всех без исключения сферах государственного управления, в том числе и той, которая связана с распределением, использованием и охраной земельных ресурсов. Одним из средств обеспечения законности управленческих решений в сфере земельных правоотношений выступает возможность обращения заинтересованных лиц за судебной защитой от неправомерных действий государственных органов и должностных лиц. Несмотря на то, что Основной Закон страны гарантирует каждому право на судебную защиту (ч. 1 ст. 60), а также прямо оговаривает возможность судебного обжалования решений местных исполнительных и распорядительных органов (ч. 4 ст. 122), в данной области правоохранительной деятельности все еще имеется ряд проблем, обусловленных, с одной стороны, несовершенством отраслевого законодательства, с другой – изъятиями практики его применения.

Первое предложение ч. 3 ст. 71 Кодекса Республики Беларусь о земле (далее – КоЗ) гласит, что в судебном порядке могут быть обжалованы решения, действия (бездействие) «государственных органов, осуществляющих государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель в соответствии с их компетенцией, предусмотренной настоящим Кодексом и иными актами законодательства». Выражение «в соответствии с их компетенцией, предусмотренной настоящим Кодексом и иными актами законодательства» с формальной точки зрения свидетельствует о том, что решения, действия (бездействие), совершенные названными субъектами за пределами их компетенции, т.е. в ее нарушение (например, решение об изъятии и предоставлении земельного участка, принятое не тем исполкомом), обжалованы в суд быть не могут (по крайней мере, относительно такой возможности возникают большие сомнения).

Кроме того, в указанной норме речь идет лишь о государственных органах, т.е. коллективных образованиях, в то время как полномочиями на принятие правоприменительных решений в сфере земельных правоотношений обладают и должностные лица, в частности, Президент Республики Беларусь. Такие полномочия Главы государства весьма скромны по объему, урегулированы не КоЗ, а иными актами законодательства, и в силу своего содержания могут реализовываться на практике не часто. Например, согласно ч. 3 п. 6 Указа Президента от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» при продаже на территории Республики Беларусь находящихся в государственной собственности капитальных строений, в том числе незавершенных, одновременно осуществляется продажа в частную собственность земельного участка, необходимого для обслуживания этого имущества, или продажа права заключения договора аренды такого земельного участка, если иное не установлено решениями Президента Республики Беларусь.

Вместе с тем, наличие гарантий судебного обжалования подобного рода решений нельзя недооценивать, тем более что в перспективе, в связи с усложнением общественных отношений и дальнейшим развитием законодательства, не исключено расширение полномочий Президента Республики Беларусь по принятию правоприменительных решений в сфере земельных правоотношений. Скорее всего, отсутствие упоминания о должностных лицах в первом предложении ч. 3 ст. 71 КоЗ связано, с тем, что по смыслу ст. 23 КоЗ Президент Республики Беларусь отнесен к категории «государственные органы». Вместе с тем это



неверный подход, поскольку согласно ч. 2 ст. 1 Закона Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г. №3602-ХІІ «О Президенте Республики Беларусь» Президент является высшим должностным лицом Республики Беларусь.

Более сложным является вопрос о возможности квалификации в качестве правоприменительных решений и соответственно включения в число объектов судебного обжалования, исходящих от тех или иных должностных лиц – Президента Республики Беларусь (абз. 7 ст. 24, ч. 4 ст. 38 КоЗ), председателей исполкомов (ч. 2 ст. 27, ч. 5 ст. 28, ч. 2 ст. 29 КоЗ) – волеизъявлений относительно согласования (утверждения) мест размещения земельных участков. С одной стороны, данные волеизъявления не влекут непосредственных правовых последствий для землепользователей, в частности, для тех из них, у которых земельные участки предполагается изъять (такие последствия вызывает только итоговое решение исполкома об изъятии и предоставлении земельного участка), а значит, по логике вещей, и не должны подлежать судебному обжалованию.

Однако, с другой стороны, они играют едва ли не определяющую роль при принятии в дальнейшем исполкомом решения об изъятии и предоставлении земельного участка. Так, как следует из ч. 3, 4, 6 п. 20 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента от 27 декабря 2007 г. № 667, после *утверждения* акта выбора места размещения земельного участка исполком не имеет права предоставить либо согласовать предоставление этого участка другому лицу; *утвержденный* акт выбора места размещения земельного участка является основанием для проведения проектно-изыскательских работ; при принятии решения об изъятии и предоставлении земельного участка исполком не вправе изменить сведения (условия), отраженные в *утвержденном* акте выбора места размещения земельного участка, а также отказать в принятии данного решения на основании таких сведений (условий).

Не случайно поэтому отечественные ученые высказываются за возможность судебного обжалования подобных промежуточных волеизъявлений, причем не только из-за влияния, оказываемого ими на содержание итогового правоприменительного решения государственного органа, но еще и потому, что это позволит природопользователю получить судебную защиту на более раннем этапе, не дожидаясь указанного итогового решения (ведь ввиду специфики процедур предоставления того или иного природного ресурса, в том числе и земельных участков, между промежуточным волеизъявлением и итоговым правоприменительным актом государственного органа может пройти довольно значительный период времени), и тем самым предотвратить неминуемое нарушение последним своих прав [1, с. 621-622; 2, с. 414-415; 3, с. 246].

Собственно, в пользу такого подхода говорят и тенденции развития отечественной правовой системы, предоставляющей физическим и юридическим лицам возможность обжаловать в суды ответы на поданные ими обращения, которые (ответы), однако, далеко не всегда порождают для заявителей непосредственные правовые последствия (т.е. являются правоприменительными актами в строгом смысле) и могут носить сугубо разъяснительный, информационный и тому подобный характер (см. решение Конституционного Суда от 10 декабря 2009 г. №Р-383/2009 «О судебном обжаловании решений государственных органов по вопросам налогообложения (разъяснений налогового законодательства)»; ч. 3 п. 3, ч. 3 п. 10, п. 15, ч. 1 п. 16, п. 26 постановления Пленума Верховного Суда от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц»; ст. 20 Закона от 18 июля 2011 г. №300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц»; ст. 266-2 ХПК).

Наконец, стоит заметить, что п. 10 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для строительства капитальных строений (зданий, сооружений), утвержденного Указом Президента от 27 декабря 2007 г. №667, прямо оговаривает право судебного обжалования отказа председателя исполкома утвердить акт выбора места размещения земельного участка (в этой

связи не может не вызвать удивления тот факт, что Положение о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденное тем же Указом, не закрепляет возможности обжалования соответствующих отказов председателей исполкомов).

Думается, что сказанное позволяет ставить вопрос о допустимости судебного обжалования и некоторых других промежуточных управленческих решений в области земельных правоотношений. Мы имеем в виду предусмотренные подп. 18.4 п. 18 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утвержденного Указом Президента от 27 декабря 2007 г. № 667, заключения различных органов, организаций и должностных лиц о согласовании места размещения земельного участка – Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерства обороны, Министерства культуры, Белорусского государственного концерна по нефти и химии, Уполномоченного по делам религий и национальностей, местного исполкома, владельца автомобильной дороги, государственного производственного объединения по топливу и газификации «Белтопгаз», организаций, в ведении которых находятся электрические сети и др.

Данные заключения способны оказать влияние на результаты работы комиссии по выбору места размещения земельного участка, оформляемые актом выбора места размещения земельного участка (у членов комиссии могут появиться возражения против места размещения земельного участка и если таких членов будет более 1/3 от состава комиссии, председатель исполкома не вправе утверждать акт выбора размещения земельного участка), или же непосредственно на мнение председателя исполкома, к компетенции которого относится утверждение (согласование) названного акта. Соответственно интерес в обжаловании положительных заключений может присутствовать у лица, у которого предполагается изъятие земельного участка, а интерес в обжаловании отрицательных заключений – у лица, которому этот участок планируется предоставить. При этом наличие возможности судебного обжалования таких заключений (равно как и волеизъявлений председателей исполкомов по согласованию (утверждению) мест размещения земельных участков) будет являться не только важной гарантией защиты интересов землепользователей, но и способствовать повышению качества (осмысленности) самих этих промежуточных управленческих актов, предотвращая превращение деятельности по их совершению в простую формальность.

Вместе с тем, обжалование указанных заключений сопряжено с некоторыми нюансами. Так, далеко не все из субъектов, перечисленных в подп. 18.4 п. 18 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, имеют статус государственного органа, а значит, норма первого предложения ч. 3 ст. 71 КоЗ, позволяющая обжаловать действия лишь государственных органов, требует дальнейшего совершенствования. Кроме того, заключение не всегда может быть самостоятельным и единственным предметом судебного обжалования. Ввиду непродолжительности сроков, предусмотренных п. 18, 19 Положения о порядке изъятия и предоставления земельных участков, утверждение (согласование) председателем исполкома места размещения земельного участка может произойти достаточно быстро после того, как необходимые заключения будут даны. Обжаловать в такой ситуации одни только заключения не имело бы смысла, в предмет оспаривания нужно включать и волеизъявление председателя исполкома по согласованию (утверждению) места размещения земельного участка. Вместе с тем данная ситуация только подтверждает правильность сделанного выше вывода о допустимости судебного обжалования заключений: ведь если можно оспаривать волеизъявление председателя исполкома, то должна существовать возможность и оспаривания заключений, оказавших влияние на содержание данного волеизъявления.

Изложенное может вызвать вопрос: нет ли потребности также и в том, чтобы позволить обжаловать в судебном порядке сам акт выбора места размещения земельного участка, составляемый соответствующей комиссией? Думается, что на этот вопрос следует дать отрицательный ответ, т.к. акт выбора места размещения земельного участка без его утверждения (согласования) председателем исполкома никакого юридического значения не имеет, причем временной разрыв между актом и его утверждением (согласованием) практически отсутствует.

Наконец, анализируемая норма (первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ) не учитывает, что в силу абз. 11 ч. 1 ст. 27, абз. 10 ч. 1 ст. 28, абз. 10 ч. 1 ст. 29 КоЗ исполкомы могут делегировать часть своих управленческих полномочий в области использования и охраны земель администрациям свободных экономических зон, являющимся не государственными органами, а республиканскими юридическими лицами в форме учреждений (см. ч. 1 ст. 15 Закона Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. №213-З «О свободных экономических зонах»).

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы. Первое предложение ч. 3 ст. 71 КоЗ необходимо изложить в новой редакции: «Решения, действия (бездействие) государственных органов, организаций и должностных лиц, осуществляющих государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель, могут быть обжалованы в вышестоящие государственные органы и (или) в суд». Наименование ст. 23 КоЗ после слова «органы» нужно дополнить словосочетанием «организации и должностные лица», а текст данной статьи – вторым предложением «В предусмотренных законодательством случаях отдельные полномочия в указанной области могут быть предоставлены (делегированы) иным государственным органам, а также организациям и должностным лицам».

#### **Список цитированных источников:**

1. Шингель, Н.А. Правовые проблемы разрешения споров в сфере распределения природных ресурсов / Н.А. Шингель // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: Н.А. Карпович (гл. ред.) [и др.]. – Минск: Колорград, 2018. – Вып. 13. – С. 618–624.

2. Шингель, Н.А., Обжалование управленческих решений как способ разрешения конфликтов в сфере природоресурсных отношений [Электронный ресурс] / Н.А. Шингель, И.С. Шахрай, В.П. Скобелев // Правовая культура в современном обществе: сб. науч. ст. / М-во внутр. дел Респ. Беларусь, УО «Могилев. ин-т М-ва внутр. дел Респ. Беларусь» ; редкол. : И.А. Демидова (отв. ред.) [и др.]. – Могилев : Могилев. ин-т МВД, 2018. – 1 электрон. опт. диск (CD-R). – С. 411-417.

3. Шахрай, И.С. Некоторые проблемы правового регулирования изъятия земельных участков для государственных нужд / И.С. Шахрай // Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права: материалы респ. круглого стола, приуроч. к юбилею д-ра юрид. наук проф. Т.И. Макаровой, Минск, 30 марта 2017 г. / ред. кол. : С.А. Балашенко, Т.И. Макарова [и др.]. — Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – С. 244–248.

*Скороход Игорь Георгиевич*

#### **КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: 25 ЛЕТ БАЛАНСА ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ**

кандидат юридических наук, ассистент кафедры теории и истории права Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь,  
skorohod.igor@mail.ru

25 лет назад 15 марта 1994 года Верховным Советом Республики Беларусь была принята Конституция – Основной Закон суверенного белорусского государства. Для голосования и принятия решения по данному вопросу необходима была регистрация 231 депутата. Однако зарегистрировалось 307. Голоса распределились следующим образом: проголосовали «за» – 236, «против» – 6, «воздержалось» – 8, «не голосовало» – 57 депутатов.

В этот же день Верховным Советом Республики Беларусь был принят конституционный Закон «О порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь». Ст. 9 данного Закона Председателю Верховного Совета Республики Беларусь (на тот момент Мечислав Иванович Гриб) поручалось подписать Основной Закон страны. Конституция Республики Беларусь была подписана 28 марта 1994 года, а 30 марта опубликована в республиканских газетах и с этого дня вступила в действие.

25 лет Конституции Республики Беларусь – небольшой срок для того, чтобы все ее идеи и принципы были полностью реализованы, внедрены в живую ткань права и претворе-

ны в жизнь. К тому же, потенциал Конституции не исчерпаем. Многие ее положения еще предстоит осуществить в будущем. Однако подвести некоторые итоги конституционного развития суверенного белорусского государства представляется необходимым и полезным в целях осмысления практики отношений государства и человека в предметном конституционном поле их взаимных прав и обязанностей, что и является целью настоящей статьи.

Конституция Республики Беларусь установила баланс между правами и обязанностями человека и государства. В ней нет крайностей либерализма, как нет проявлений вседозволенности и проникновения государства в сферу индивидуализации личности. Все конституционные нормы пронизаны балансом прав и обязанностей. При этом фундаментальной основой связанных конституционных категорий возможного и необходимого является взаимная ответственность государства и гражданина, что закреплено в ст. 2 Конституции.

Здесь, однако, следует заметить, что в данной конституционной норме не случайно на первое место поставлено государство. Это является вполне логичным и естественным. Ведь человек живет в обществе себе подобных и не свободен от него. Поэтому коллектив вправе потребовать от человека исполнения и соблюдения обязанностей, необходимых для существования как общества в целом, так и каждого его члена. Однако такое требование может быть предъявлено гражданину только при изначальном создании условий для свободного и достойного развития личности, что является конституционной обязанностью государства.

В первую очередь, государство обязано создавать условия для реализации гражданами права на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека. Если у гражданина есть реальная возможность выбора профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой, то, соответственно, и выполнение обязанностей, предусмотренных Конституцией и законами, будет надлежащим. При таких обстоятельствах необходимость гражданина подчиниться конституционным требованиям и притязаниям государства не будет для него тягостной и обременительной.

Очевидно, что отношения государства и гражданина на конституционном уровне представлены схемой, подобной трехзвенной структуре правовой нормы: «если, то, иначе». Если есть условия, то обязанности выполняются, в противном случае они преодолеваются.

Права человека являются высшей ценностью и целью общества и государства. К достижению такого результата стремится как сам человек, так и государство. Об этом прямо указывается в ст. 21 Конституции Республики Беларусь: «Обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства».

Обладание правами есть благо для человека, поскольку они обеспечивают ему достойный уровень жизни. Вместе с тем права человека одновременно и условие проявления его обязанностей, совершения им действий и поступков, необходимых для реализации как своих прав, так и прав других членов общества. Это точка отсчета, от которой можно прийти к верховенству права, правовому государству, демократическим и свободным выборам, реальному разделению властей и др.

Однако насколько Конституция Беларуси позволяет человеку быть свободным? Этот вопрос решается с позиций прав и обязанностей.

Конституционные обязанности являются для человека обстоятельствами, при которых ему необходимо действовать в соответствии с конституционными требованиями и притязаниями государства. При этом в качестве необходимости Основной Закон называет, в первую очередь, права, свободы и законные интересы человека, а во вторую – общественные интересы и потребности. Однако будет ошибкой предаваться фатализму и ставить одного человека в зависимость от прав другого и таким образом абсолютизировать первую необходимость. При таком подходе есть опасность превращения человека в запрограммированное устройство, где он не в силах и не в желании что-либо изменить. Следствием этого является отсутствие ответственности. Поэтому Конституция не устанавливает абсолютную свободу человека и не позволяет поступать ему лишь сообразно своей воле, а возлагает на человека и гражданина ряд обязанностей (соблюдать Кон-

ституцию и законы, принимать участие в финансировании государственных расходов, защищать Республику Беларусь, уважать национальные традиции, достоинство, права, законные интересы, беречь национальные ценности и др.) и таким образом запрещает произвол своего «Я».

Формой проявления прав человека является его свободный выбор, который обеспечивает не только волей и разумом человека, но и Основным Законом страны. Конституция позволяет взять человеку нужное, предпочитаемое право исходя из его потребностей и интересов (право на труд, передвижение, образование, улучшение жилищных условий, судебную защиту, свободу манифестаций, объединений и др.).

Однако не все так просто. Человек ограничен и несвободен. У него есть чувство долга, вызванное как его сознанием, совестью, справедливостью, так и внешней необходимостью подчинения конституционным требованиям (например, осуществление права собственности не должно противоречить общественной пользе и безопасности, наносить вреда окружающей среде, историко-культурным ценностям, ущемлять права и защищаемые законом интересы других лиц (часть шестая ст. 44 Конституции). Поэтому неизбежно возникновение конфликта выбора между «разрешено» и «запрещено», «хочу» и «надо», с которым сталкивается человек.

Конституция Республики Беларусь предлагает разрешение таких столкновений в ст. 58: «Никто не может быть понужден к исполнению обязанностей, не предусмотренных Конституцией Республики Беларусь и ее законами, либо к отказу от своих прав». Это не позволяет человеку становиться антисоциальным субъектом и жить по принципу «все разрешено». В тоже время Основной Закон не лишает человека свободы, поскольку не требует от него молчаливой покорности запретам и конформизма.

Говоря о балансе конституционных прав и обязанностей актуально обратить внимание на вопрос: права человека для чего?

Здесь Конституция Республики Беларусь в ст. 21 и 42 дает очень точный и содержательный ответ: для свободного, достойного уровня жизни и существования человека. Степень величины развития такого положительного качества (достойный уровень) определяется возможностью полной реализации человеком своих интеллектуальных, предпринимательских, экономических, физических, технических и иных способностей, что находит отражение в ряде норм Конституции (ст. 2, 13, 39, 41, 51 и др.). Такая возможность позволяет человеку становиться неповторимой и индивидуальной личностью.

Наряду с этим в силу различных причин (полагаем, в первую очередь унаследованных из недалекого советского прошлого) в обществе есть проблема патернализма, иждивенчества и неготовности к правам и свободе предпринимательского, финансового, интеллектуального и иных видов творчества. Поэтому многие граждане избегают прав и возможностей, предоставленных Основным Законом. Например, классическое участие в экономике страны, путем заключения трудового договора, хотя Конституция позволяет использовать различные гибкие формы занятости (нулевые трудовые контракты, фриланс, телеработа, работа по вызову, заемный труд (аутсорсинг, лизинг персонала), занятость по программам и др.).

Однако в правах и свободах, человека может подстерегать опасность.

Так, немецкий народ в 1930-е годы выбрал национал-социализм. Что за этим последовало – все мы прекрасно знаем. Поэтому свобода выбора не всегда означает выбор свободы.

Продолжая мысль о правах и обязанностях, следует вспомнить о прямой зависимости между ними: чем больше прав, тем больше обязанностей. Права не только то, что удовлетворяет потребности человека, но и требующее больших усилий его положение. Поэтому связь между правами и обязанностями не прерывается, что и закреплено в ст. 21 (все равны перед законом) и ст. 52 Конституции (все, кто находится на территории Республики Беларусь, обязаны соблюдать ее Конституцию и законы). Даже наше бессознательное (по Фрейдю) и экзистенциональное (по Сартру) не разрывает этот союз.

Вместе с тем между правами и обязанностями, несомненно, есть противоречия. Поэтому нельзя признать справедливой формулу: «Ты отвечаешь за все». Для сглаживания противоречий (об устранении речь не идет, иначе мы потеряемся и не сможем отличить права от обязанностей) необходимо ответить на вопрос: перед кем или чем человек несет обязанности?

Обращаясь к Основному Закону Республики Беларусь в нем без труда можно найти ответ на поставленный вопрос.

Во-первых, обязанности перед Беларусью, ее настоящим и будущим, перед будущими поколениями. Это обязанность-готовность. Она вытекает из многообразных связей человека (гражданина) и общества, преемственности поколений. Об этом прямо указывается в преамбуле Конституции. Данная обязанность – это необходимость сохранения, передачи и распространения унаследованных конституционных ценностей. Она носит опосредованный характер. Например, обязанность преподавателя юридического факультета перед обществом по обеспечению реализации принципа верховенства права, обусловлена надлежащим обучением будущих юристов.

Во-вторых, обязанности у человека есть перед самим собой. Он делает свой выбор, сам определяет свою жизнь, свою судьбу и в конечном итоге «создает себя» (ст. 30, 31, 33, 38, 41 Конституции и др.).

В-третьих, обязанности перед другими участниками конституционно-правовых отношений (человеком, государством, социальными общностями, органами местного управления и самоуправления и т. д.). Такие обязанности определяются тем, что человек живет в обществе себе подобных и поэтому должен соизмерять свои действия и поступки со всеми его окружающими субъектами. Номенклатура обязанностей здесь довольно широка (ст. 2, 3, 5, 16, 24, 25, 32, 52, 53, 56, 57 и др.).

В-четвертых, обязанности глобального масштаба перед миром и человечеством (ст. 5, 54, 55 Конституции). Например, трагические последствия Чернобыльской катастрофы в значительной степени являются результатом неисполнения обязанностей людьми, которые должны были в критический момент принять соответствующие решения, но не сделали этого. В результате граждане, проживающие на загрязненных территориях не получили своевременной и достоверной информации о масштабах трагедии, вовремя не началась эвакуация людей. Вместо этого в условиях высокого радиационного фона проводились первомайские демонстрации, подвергшие людей еще большей опасности.

Подводя итог, следует отметить, что предела обязанностям не существует, поскольку и права человека неисчерпаемы. Конституция Республики Беларусь, закрепляя обязанности, и поэтому, ограничивая, защищает человека от права силы других. Правительство, органы местного управления, прокуратура, суды и другие государственные институты, обремененные обязанностями, также не являются «врагами прав и свобод человека».

Права невозможны без обязанностей и запретов. Наличие обязанностей – неизбежное условие прав человека и, пожалуй, единственное средство обеспечивающее свободу. Права и обязанности человека и государства находятся в диалектическом единстве, а их баланс, установленный Конституцией 25 лет назад, выдержал проверку временем и доказал свою необходимость и ценность.

*Слущкая Людмила Владимировна*

## **ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ПРОБЛЕМА ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ЛЕГИТИМНОСТИ**

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
l\_slutskaya@mail.ru

В формировании общеевропейского пространства можно выделить два аспекта, которые способствуют как его интеграции, так и дезинтеграции. С одной стороны, это экономический фактор, позволивший не только консолидировать европейскую экономику, но и, снизив риски, создать новые возможности для общего развития. С другой стороны – политический фактор, связанный с ценностями либеральной демократии и легитимностью.

Проблема легитимности приобретает особое значение в современном мире, поскольку она выступает своего рода «маркером» политических ожиданий общества и того, как по-

литическая система на них отвечает. Такое выстраивание отношений между управляемыми и управляющими определяет восприятие качества демократической легитимности в каждой отдельной системе и способствует эффективности общественных действий. С точки зрения французского политолога Ж.-Л. Шабо, «демократическая легитимность – это перенос на все общество механизма принятия решения индивидом: выражение свободной воли, но в том смысле, что данная коллективная свободная воля проистекает от индивидуального проявления свободного суждения. Для операционализации перехода от индивидуального к коллективному используется простой арифметический механизм: мажоритарный принцип (принцип большинства)» [1, с. 3]. Таким образом, коллективная воля нации выражается в виде волеизъявления ее большинства, а парламентарии опираются на нее в своей деятельности. В результате исполнительная и законодательная власти на национальном уровне эффективно уравнивают друг друга. Однако первые десятилетия нынешнего столетия продемонстрировали изменение понимания легитимных основ власти в рамках общеевропейского пространства.

Закрепление и реализация социальных и экономических прав европейских граждан расширили права человека и возможности для самореализации, но ослабили позиции большинства. Кроме того, появление и закрепление новых прав человека не породили новых общих гражданских обязанностей и ответственности. По словам французского профессора Э. Балибара, «политика в области прав человека – это не политика, которая отстаивает права человека, а политика, которая расширяет и усиливает сферу прав человека, позволяя изобретать новые» [2].

Защита прав меньшинств при игнорировании воли и прав большинства делает субъектов гражданского общества автономными элементами и уводит его от ключевой характеристики – «общего интереса», способствуя возникновению проблем в европейской интеграции. Стремление европейских элит к глобализации, решения, принимаемые в Брюсселе, ведут к проведению политики, противоречащей интересам большинства населения ЕС. К этому можно добавить отсутствие общего знаменателя относительно гражданской идентичности, что еще больше усиливает недоверие к национальным политическим элитам и способствует протестным настроениям. Наглядным примером решений в угоду меньшинства является принятая в феврале 2019 г. в первом чтении нижней палатой парламента Франции поправка к Закону «О школе». Несмотря на то, что большинство семей во Франции являются традиционными было предложено «заменить в школьных формулярах слова «отец» и «мать» на «родитель 1» и «родитель 2» [3], тем самым поддержав требования меньшинства населения. Все это доказывает необходимость формирования новой стратегии политического консенсуса по поводу «общего блага».

Преобладание экономического фактора над политическим, а также идеи индивида над идеей гражданина при формировании ценностных основ общей Европы привели к отсутствию наднациональной идентичности граждан ЕС. Несмотря на сходство европейских национальных культур, им присущи глубокие различия, которые не удалось преодолеть европейской интеграции. Более того, эти различия все больше оказывают негативное влияние на интеграционные процессы социально-политического пространства ЕС. «В этих условиях процессуальные и институциональные принципы либеральной демократии оказываются недостаточными для интеграции общества и должны быть реконструированы с учетом новой политической стратегии...», – утверждает доктор политических наук А.Г. Глинчикова [4, с. 285-286].

Экономический кризис в Греции, миграционный кризис, ухудшение международных позиций ЕС, феномен популизма, Брексит – все это вызывает деполитизацию общественной жизни и ставит под удар не только исполнительную власть на национальном уровне, но и на наднациональном. В результате возникают призывы к «сильной власти», предполагающие возврат к механизму государственного контроля над территорией и проживающим на ней населением. «Постепенное смещение центра принятия решений с национального на наднациональный уровень ослабляет степень влияния на принятие решений общегосударствен-

ного масштаба как рядовых граждан, так и сформировавшихся групп давления (интересов). Иначе говоря, в условиях глобализации субъекты принятия решений менее доступны и легитимны, а их решения – менее понятны для общества» [5, с. 169].

Причины кризиса современной европейской демократии Э. Балибар видит в разрушении гражданского измерения нации или деградации его до «состояния популизма с его идеей отвержения чужаков, когда государство в действительности начинает функционировать не как средоточие социальной гражданственности, а как бессильный зритель ее упадка или как активно используемый инструмент ее демонтажа» [6]. Как результат – противники интеграции все чаще призывают к трансформации европейского пространства в сторону усиления полномочий национальных государств и переосмысления современной модели общеевропейской демократии.

«Кризис демократической легитимности в Европе сегодня – это, таким образом, одновременно результат того, что у национальных государств больше нет ни средств, ни воли для того, чтобы защищать или обновлять «социальный контракт», и следствие того, что институты Европейского союза не имеют никакого желания искать форму и содержание социальной гражданственности на более высоком уровне», – утверждает Э. Балибар [6].

Таким образом, преобладание идеи индивида над идеей гражданина, а экономического фактора над политическим в рамках проекта общеевропейской интеграции поставили под вопрос демократическую легитимность, в котором преобладал принцип большинства и где народ выступал в качестве активного субъекта влияния на политические процессы. Общеевропейскому пространству все больше свойственна разобщенность и отсутствие наднациональной идентичности, что ставит под вопрос эффективность самого наднационального управления.

#### **Список цитированных источников:**

1. Легитимность // Полис. – 1993. – № 5. – С. 135-143.
2. Le concept de totalitarisme est-il encore pertinent? Entretien avec Étienne Balibar, Jean-Claude Monod et Myriam Revault d'Allonnes [Электронный ресурс] // Esprit. – janv./fevr. 2019. – Режим доступа: <https://esprit.presse.fr/article/etienne-balibar-et-jean-claude-monod-et-miriam-revault-d-allonnes/le-concept-de-totalitarisme-est-il-encore-pertinent-41880>. – Дата доступа: 20.02.2019.
3. Parent 1, parent 2: le déni de la réalité père-mère conduit à l'absurde [Электронный ресурс] // Le Figaro. – 14 févr. 2019 г. – Режим доступа: <http://www.lefigaro.fr/vox/societe/2019/02/14/31003-20190214ARTFIG00262-parent-1-parent-2-le-deni-de-la-realite-pere-mere-conduit-a-l-absurde.php>. – Дата доступа: 19.02.2019.
4. Глинчикова, А.Г. Мультикультурализм в Европе: шаг вперед, два назад? (Рецензия) / А.Г. Глинчикова // Политическая наука. – 2018. – № 4. – С. 283-292.
5. Гаман-Голутвина, О.В. Трансформация роли элит и этики госслужбы в условиях глобализации / О.В. Гаман-Голутвина // Полис. – 2000. – № 6. – С. 169-171.
6. Вершинин, А.А. Французская общественно-политическая мысль о кризисе современной евроинтеграции / А.А. Вершинин // Контуры глобальных трансформаций: Политика, Экономика, Право. – 2017. – Т. 10. – № 1. – С. 69-86.

*Смехович Николай Владимирович*

#### **ОТ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ К ГОСУДАРСТВУ: НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ**

кандидат исторических наук, доцент, заведующий Центром новой и новейшей истории Института истории НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь, smenic18@mail.ru

Актуальность и необходимость нового осмысления проблемы. Наше общество и государство переживают ответственный период своей тысячелетней истории. И очень многое в этой ситуации зависит от ученых, в том числе и обществоведов-гуманитариев. Поэтому вполне правомерным будет вопрос – что же предлагают обществу и государству академические ученые, в частности сотрудники Института истории?

В данной статье мы попытаемся представить новейшие достижения национальной исторической науки, относящиеся к актуальной и сложной проблематике государственности.



Для того, чтобы убедиться в актуальности предмета статьи, предлагаем обратиться к Конституции БССР, где записано: «Великий Октябрь ознаменовал коренной поворот в судьбах всех наций и народностей нашей страны. Встав на путь социалистической революции, рабочие и крестьяне Белоруссии с помощью русского пролетариата впервые в истории обрели свою государственность» [1, с. 3]. Таким образом, в соответствии большевистской доктриной до октября 1917 г. никогда и нигде не существовало белорусской государственности, она покоилась в небытии. И оттуда извлекли и вместе с революционным призывом «Пролетарии всех стран, соединяйтесь!», ее белорусам подарили питерские рабочие-красногвардейцы, которые вместе с матросами штурмовали Зимний дворец. Думаем, что данная запись появилась в Конституции БССР вовсе не случайно. Поэтому она требует пристального и самого серьезного внимания белорусских ученых-обществоведов к проблеме государственности.

Суть проблемы состоит в том, что на протяжении более чем 2000 лет никто из авторов: философов, историков, политологов, социологов, правоведов не пытался разграничить понятия «государственность» и «государство». Как известно, к тематике, связанной с государством, обращались признанные западноевропейские мыслители: Г. Гроций, Т. Гоббс, Ш. Монтескье, Ж. Ж. Руссо, И. Кант, Г. Гегель, Г. Спенсер, В. Парето, Г. Моска, М. Вебер, Л. Дюги, Б. Кроче, К. Шмидт и многие другие. Каждый из них, излагая свое представление о государстве, обогащал научные знания. Но они не отделяли понятие «государственность» от понятия «государство».

Это нашло отражение и на страницах энциклопедических изданий. «Государственность – термин, который в политической литературе употребляется: 1) как синоним государства вообще, государства того или иного исторического типа; 2) для обозначения системы диктатуры определенного класса; 3) для обозначения системы органов государства; 4) при объединении в определенные группы каких-либо общих черт или признаков государства» – говорится в Большой Советской Энциклопедии [8, с. 162].

В политических реалиях стран Запада начала XXI века понятие «государство» используется прежде всего тогда, когда разговор ведется об институтах власти и должностных лицах, которые составляют систему управления [2, с. 21, 22, 30, 58, 227, 228]. В оксфордском словаре термин *statehood* – государственность – трактуется как «the fact of being an independent country and of having the rights and powers of a country» [факт существования независимой страны и обладания правами и властью (силой) страны] [3, с. 1497]. В другом смысловом значении – *statehood* – это состояние существования одного из штатов внутри страны, например, США или Австралии: Западная Вирджиния [3, с. 1497]. И в этих толкованиях не прослеживается различия между государством и государственностью. Таким образом, в контексте изложенного выше возникают вопросы – так что же представляет собой государственность? Существуют ли различия между понятиями «государство» и «государственность»? Если они существуют, то в чем они коренятся? Белорусские философы отмечают: «В первом приближении государственность характеризуют такие социальные и политические предметы, которые не являются государством и, следовательно, по времени вполне могут предшествовать национальному государству, а также существовать вне его границ» [4, с. 128–129].

Дефиниция «государственность» и ее сущностное содержание.

Изучение всего многообразия научной литературы, посвященной проблеме происхождения и сути государства, дало возможность впервые в истории мировой социогуманитарной научной мысли наделить дефиницию «государственность» новым сущностно-смысловым содержанием. По нашему определению, государственность – это право этнонациональной общности к длительному самостоятельному историческому существованию и развитию [5, с. 79; 12, с. 138]. Реализация этого права всецело зависит от потенциальной способности национальной элиты воплотить данное право в действительность в конкретно-исторической ситуации. Реализация этого права зависит и от наличия у национальной элиты всего комплекса предпосылок (организационно-политических, материально-

финансовых, военно-политических, геополитических и т.п.) или практической возможности к созданию нации-государства.

Государственность не существует сама по себе, она проявляется (выступает) в форме политического бытия своего носителя – человеческой общности. Ее нельзя подарить или отобрать, «потерять» или «возродить», она не может бесследно исчезнуть, она может лишь изменить форму политического бытия своего носителя. Согласно нашей концепции, государство – это конкретно-историческое воплощение идеи государственности во времени и пространстве. Государство – это не что иное, как совокупность государственно образующих процессов [5, с. 79; 6, с. 138–139]. Уточним, что государственно образующие процессы – это процессы элитаобразующие, нацииобразующие, классовообразующие. Они находятся в сильной зависимости от степени идентификации как отдельных индивидов, так и этнонациональной группы в целом. В тоже время как самоидентификация, так и этногрупповая идентификация находятся под сильным воздействием государства как конкретно-исторического воплощения идеи государственности [7, с. 145]. Продолжая разговор о государственности, отметим, что формы ее воплощения могут меняться, эволюционировать (от Полоцкого княжества (Полоцкой Руси) и до Белой Руси (Республики Беларусь), но она сама всегда остается неизменной.

Отмеченное право этнонациональной общности (в том числе белорусской), будучи нематериальным объектом, одновременно является субстанцией-детерминантой ее существования и развития. Оно (право) белорусской народности/нации воплощалось и воплощается в историческую действительность (процесс) ее национальной элитой. Оно (право) зависит от способности элиты обеспечить его реализацию на протяжении всей жизни общности. Воплощение этого права является атрибутивным свойством народности/нации, с помощью которого можно характеризовать как процесс становления и формирования (завершен или нет, его этапы), так и ступень «зрелости» самой национальной общности. Само по себе наличие национальной элиты – это еще не гарантия того, что общность сможет реализовать свое право [5, с. 80; 6, с. 139]. Как уже говорилось, обязательным условием является наличие других атрибутивных свойств – способности белорусской элиты обеспечить реализацию права в конкретной исторической ситуации. В свою очередь концепт «способность» характеризует наличие реальных и потенциальных интеллектуальных, политических, экономических, информационно-идеологических, военных, кадровых и иных ресурсов, необходимых для всесторонней деятельности с целью реализации отмеченного права.

Поясним, что право общности и способность ее национальной элиты, как правило, находятся под сильным воздействием конкретно-исторической ситуации. Некоторые представители западной философско-социологической мысли определяют историческую ситуацию в терминах «вызов времени», «исторический вызов». По нашему мнению, конкретно-историческая ситуация – это не что иное как возможность, которая оказывает влияние на процесс становления государства и его судьбу. Например, Великая Отечественная война 1941–1945 гг., как конкретно-историческая ситуация, поставила под вопрос дальнейшее существование (даже биологическое) многих народов СССР, в том числе и белорусского. Вместе с тем, под вопрос была поставлена советская государственность, государственность РСФСР и БССР [6, с. 140].

В реалиях современного государства его политические институты не являются носителями идеи государственности. Суверенная власть и ее институты – атрибуты государства. Носителями идеи государственности являются добровольные объединения граждан как форма и источник самоорганизации, например, белорусской национальной общности. Только на основе самоорганизации белорусский народ (как и любой другой) может быть (являться) источником государственной власти и выполнять функции носителя суверенитета [6, с. 141]. Самоорганизация народа и нации проявляется в самых разных формах. По нашей типологии структуры социальной организации можно разделить на институциональные, потенциально-формализованные и инициативные. Институциональные структуры выступают и действуют в форме общественных институтов, например, институт семьи и бра-

ка, институт общественного управления – власть, институт общественного производства – предприятие, институт общественной морали – религия и т.п. Потенциально-формализованные структуры проявляются и функционируют как структуры гражданского общества. Они чрезвычайно разнообразны. Некоторые из них стремятся к институализации. Таковыми стали политические партии. В XX веке в процессе социальной эволюции в Беларуси институциональными стали профсоюзы, отдельные молодежные организации [6, с. 140-141]. Инициативные формы социальной организации составляют наиболее массовую их часть. Это «питательное» поле породило разнообразные формы предпринимательства, демократии, парламентаризма. Одни инициативные формы социальной организации носят временно-ситуационный характер, создаются и исчезают достаточно быстро. Другие закрепляются и, не теряя своей природы, эволюционируют на протяжении длительного исторического времени, становятся институциональными. К ним можно отнести, например, общественное местное самоуправление, которое возникло еще в племенную эпоху, но и в XXI в. оно существует в большинстве государств [6, с. 141-142].

Историческая миссия, которую выполняет правящая политическая элита по укреплению государственности, осуществляется в рамках национальной модели демократии, т.е. сложившейся политической системы. Институты белорусской демократии достаточно разнообразны. Это и электоральные кампании по формированию представительных органов власти всех уровней, это и формы прямого народовластия – национальные референдумы и Всебелорусские народные собрания, это и многочисленные гражданские проекты, и инициативы, которые реализованы в рамках гражданского общества.

Однако, если этнонациональная общность не владеет способностью к самоорганизации, не может осмыслить и осознать свое право на самостоятельное историческое существование, она не будет бороться за его реализацию в форме создания или отстаивания собственного государства. И в случае, когда национальная элита этой общности не будет способна обеспечить это право, государство может перестать существовать.

Исторические и национальные формы белорусской государственности. Когда мы говорим об этнических общностях племенной эпохи, – общностях, которые имели право на самостоятельное существование и развитие, мы имеем возможность вести речь об исторических формах государственности. Это значит, о тех формах реализации этого права, которые были присущи их времени. Таким образом, Полоцкая земля или Полоцкое княжество (Полоцкая Русь), Туровское княжество – это первые исторические формы белорусской государственности. Почему белорусской? Во-первых, потому, что нынешние потомки полочан, туровчан, берестейцев и пр., живущие на Полоцкой земле, землях Туровщины, Берестья, сами себя именуют «белорусами». Следовательно, и государственность своих предков они имеют право наречь своим именем: «белорусская». Ведь в этническом/национальном бытии нет и не может быть временного разрыва, иначе мы, современники, никогда бы и не родились. Во-вторых, в таком подходе мы наблюдаем историческую закономерность – есть нация, можно вести речь о национальной государственности и национальном государстве. А в период, когда нации, например, белорусской или любой другой, не было, говоря о формах государственности, вполне обоснованным будет использование термина «исторические» [12, с. 146].

На наш взгляд, новая трактовка дефиниции – «государственность» – научное открытие отечественной социогуманитаристики. Это дало возможность проследить эволюцию и определить формы белорусской государственности. Белорусская государственность как неразрывное целое в процессе эволюции нашла воплощение в двух формах – исторических и национальных [11, с. 79; 12, с. 143-144; 14, с. 6]. Кроме Полоцкого, Туровского княжеств, Берестья к историческим формам белорусской государственности принадлежат Великое княжество Литовское, Русское и Жемойтское, Речь Посполитая. Отметим, что исторические формы государственности принадлежали не только белорусскому народу, в равной степени они принадлежали и другим народам, на территории которых существовали. Эти формы были полиэтническими [11, с. 79; 12, с. 143]. В то же время к национальным формам госу-

дарственности принадлежат те формы, в титулах которых присутствует национальный компонент – «белорусская». К ним относятся: Белорусская Народная Республика, Литовско-Белорусская Советская Социалистическая Республика, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Республика Беларусь.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Белорусской Советской Социалистической Республики : с изм. и доп., принятыми на двенадцатой сессии Верховного Совета БССР девятого созыва. – Минск, 1980. – 63 с.
2. Большая Советская Энциклопедия : в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. - 3-е изд. – М. : Советская Энциклопедия, 1972. - Т.7.
3. OxfordAdvanced Learner’s Dictionary / ed.: Sally. : S. Wehmeier. – Oxford : Oxford University Press, 2005. - 1780 p.
4. Чуешов, В.И. Государственность как категория политической философии и социогуманитарных наук / Чуешов В.И. // Рэспубліка Беларусь: матэрыялы Міжнар. навук. практ. канф., Мінск., 24–25 лістап. 2011 г. / рэдкал. : А.А.Каваленя і інш. – Мінск, 2012. – С. 126–129.
5. Смехович, Н. В. Белорусская государственность: истоки и формы / Н.В. Смехович // Беларуская думка. – 2013. – № 11. – С. 74–81.
6. Смехович, Н. В. Белорусская государственность: концепция и формы (опыт теоретико-методологического осмысления проблемы) / Н.В. Смехович // сб. науч. трудов сотрудников каф. «История, мировая и отечественная культура» БНТУ. – Минск, 2018. – С. 128–149.
7. Смехович, Н. В. Белорусская государственность и национальная идентичность: общее и особенное / Н.В. Смехович // На пороге столетия белорусской государственности: социогуманитарный аспект: материалы межвузовского круглого стола, Барановичи, 23 нояб. 2018 г. / А. В. Демидович (гл. ред.). – Барановичи, 2018. – С. 140–145.

*Смирнов Андрей Вячеславович*

### **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА ЛИЧНОСТИ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРОЦЕССЕ БЕЛАРУСИ (1990-1996 ГГ.)**

адъюнкт Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь,  
Минск, Республика Беларусь, andreismirnoy25@gmail.com

15 марта 2019 года исполняется 25 лет со дня принятия Конституции Республики Беларусь, в тексте которой получают свое закрепление базовые ценности и принципы конституционализма, сформировавшиеся в результате развития белорусской государственности. Как отметил Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко, «в настоящее время важно обеспечить дальнейшее конституционное развитие эволюционным путем, сохраняя и развивая конституционные ценности» [1]. Согласно правовой позиции Конституционного Суда Республики Беларусь, изложенной в решении от 28.12.2017 № Р-1117/2017 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», к числу таких ценностей относится конституционная экономика, важнейшими составляющими которой являются предоставление государством всем равных прав для осуществления экономической деятельности, а также гарантирование государством равных возможностей свободного использования способностей и имущества для экономической деятельности.

Принимая во внимание конституционно артикулированную значимость экономики и обеспечения ее устойчивого развития, а также необходимость создания в стране условий и механизмов безопасности конституционной экономики, считаем целесообразным в рамках ретроспективного анализа осуществить научную оценку особенностей отражения экономических прав и свобод личности в конституционном процессе Беларуси.

С точки зрения предмета настоящей статьи следует указать, что автором в качестве методологического основания проводимого исследования принимается позиция М.Ф. Чудакова, согласно которой конституционный процесс понимается как «процесс создания новой конституции в отдельно взятой стране, включающий, в том числе, написание текста новой конституции, обсуждение и заканчивая ее принятием и введением в действие» [2, с. 19]. С

этих позиций в статье будут представлены результаты авторского обобщения особенностей закрепления экономических прав личности в проектах Конституции Республики Беларусь в период работы Конституционной комиссии, Основном Законе от 15 марта 1994 года и в Конституции Республики Беларусь с учетом изменений, принятых на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года. Хронологически исследуемый конституционный процесс охватывает период времени с 1990 по 1996 годы.

Для научной оценки рассматриваемой группы конституционных прав личности в заявленном контексте автор использует фундаментальный труд профессора Г.А. Василевича «Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.)» и архивные материалы, которые в нем представлены [3].

Далее укажем, что в ситуации отсутствия единства доктринальных представлений по вопросу классификации экономических прав личности, в рамках настоящего исследования за основу будет взята классификация экономических прав личности, предложенная Л.Г. Козыревой. По мнению поименованного ученого, Основной Закон Республики Беларусь закрепляет следующие экономические права: 1) право на выбор рода занятий и работы, которое предполагает свободу экономического выбора: быть либо предпринимателем-работодателем либо работником; 2) право свободно передвигаться и выбирать место жительства, которое означает свободу рынка труда; 3) право на свободу объединений, которое предполагает соответствующее право на совместную экономическую деятельность, а, следовательно, свободу выбора организационно-правовых форм предпринимательской деятельности; 4) право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами; 5) право использовать имущество для целей предпринимательской деятельности, что означает свободу формирования имущественной базы предпринимательства, использования имущества, свободу реализации на рынке произведенного товара [4, с. 24-25].

С учетом изложенного представляется целесообразным последовательно рассмотреть особенности объективации каждого из перечисленных экономических прав в рамках конституционного процесса 1990-1996 годов. Как известно, работа над подготовкой проекта Конституции белорусского государства началась с принятием Верховным Советом БССР 22 июня 1990 года постановления № 56-ХІІ «Об образовании Конституционной комиссии». 20 июля 1990 года Верховный Совет БССР принял постановление №166-ХІІ «Об избрании Конституционной комиссии», согласно которому в состав Конституционной комиссии вошли 61 депутат и 13 специалистов в области права.

В первом проекте Конституции, подготовленном по состоянию на сентябрь 1991 года (Проект 1), в ч. 2 ст. 49 декларировалось, что «каждый гражданин имеет право на выбор профессии, рода занятий и работы». Полагаем, в этой формулировке находит свое отражение стремление разработчиков предоставить гражданам свободу экономического выбора: возможность быть либо предпринимателем-нанимателем, либо работником, или вообще не осуществлять какую-либо деятельность в экономической сфере. Данная позиция Конституционной комиссии прослеживается и в дальнейшей работе над проектом Конституции: по итогам рассмотрения на заседании конституционной комиссии 30 сентября 1991 года (Проект 2); одобренном Верховным Советом 11 ноября 1991 года (Проект 3), по состоянию на 6 апреля 1992 года (Проект 4) и на 8 октября 1992 года (Проект 5), – утверждалось, что «каждый гражданин имеет право на свободный выбор работы и отказ от работы». Вместе с тем, при дальнейшем редактировании проекта Конституции: по состоянию на 11 марта 1993 года (Проект 6), на 4 мая 1993 года (Проект 7), на 6 июля 1993 года (Проект 8), на 10 января 1994 года (Проект 9), на 10 марта 1994 года (Проект 10), – и ее окончательном (принятом) варианте, в том числе с изменениями и дополнениями, данное право вернулось к первоначальной трактовке как «право на выбор профессии, рода занятий и работы». Также в конституционном процессе рассматриваемого нами периода предполагалось нормативное установление запрета принудительного труда. Следовательно, право на труд перестало являться, прежде всего, обязанностью трудиться, а категории «право» и «обязанность», которые по

смыслу предыдущих конституций советского периода о труде являлись синонимичными, перестали быть таковыми.

Второе исследуемое экономическое право – право свободно передвигаться и выбирать место жительства. Отметим, что это право в своем первоначальном виде, отраженном в Проекте 1, по форме и содержанию не претерпело изменений и в этом же виде закреплено в действующем Основном Законе. Данная последовательность закономерно коррелирует с положениями, закрепленными ч. 1 ст. 13 Всеобщей декларации прав человека и ч. 1 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах. Вместе с тем, названное право традиционно относится к категории личных (гражданских) прав и с этой точки зрения в некотором смысле гарантирует экономическое право на выбор рода занятий и работы. Однако в современном понимании ученых-конституционалистов анализируемое право или опосредует возможность разнообразных видов экономической активности [5, с. 102], или даже относится к категории основных экономических прав, предоставляя свободу рынка труда [6, с. 250–251], с чем мы склонны согласиться.

Следующие экономическое право – право на свободу объединений в Проекте 1 нашло отражение в ст. 50, согласно которой оно закреплялось как право на индивидуальное, а также коллективное ведение хозяйства, выраженное в создании объединений граждан для коллективной экономической деятельности, а, следовательно, в свободе выбора организационно-правовых форм такой деятельности. В Проектах 2 и 3 (ч. 1 ст. 34) гарантировалась уже свобода общественных объединений, то есть определялась организационно-правовая форма объединений, что повлекло за собой существенное изменение содержания права: оно стало акцентировано политическим правом.

В соответствующих положениях Проектов 4 и 5 трактовалось «право на свободу объединений с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих прав». Прибегнув к толкованию указанного положения, затруднительно установить, распространялось ли действие данной нормы на создание объединений в иных организационно-правовых формах, кроме как общественных объединений, что в свою очередь усложняет распознавание наличия экономического аспекта (возможность создавать экономические ассоциации) в данном праве. Дилемма такого же характера возникает при анализе положений Проектов 6 и 7, которые аналогичны положениям Проектов 4 и 5, за исключением одного изменения: из содержания нормы исключили ранее имевшую место отдельную конкретизацию одного из видов общественных объединений (профсоюзы). Наряду с этим в дальнейших проектах Конституции разработчики установили следующую формулировку данного права: «право на свободу объединений», которая имеет место в тексте действующей Конституции. На наш взгляд, такая формула не исключает возможности отнесения права на свободу объединений граждан по экономическим мотивам к числу экономических прав.

Четвертым рассматриваемым экономическим правом названо право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Статьей 48 Проекта 1 гражданам предоставлялось право на собственность. Положения данной статьи дополнялись и раскрывались положениями Главы 2 Раздела «Основы общественного строя». Так, в ст. 18 провозглашалось, что «право собственности охраняется законом», а сама собственность, исходя из смысла статей 14–17, могла иметь 3 формы (частную, коллективную и государственную), каждой из которой присущ свой субъект. Принципиальное значение имел отход от личной формы собственности, которая по форме и содержанию исключала возможность использования собственности не в целях личного потребления и личной нужды, а также определяла конкретные и исчерпывающие виды такой собственности («трудовые доходы», «трудовые сбережения»), к частной с ее всеобъемлющим содержанием и широкой гарантированностью. Примечательно, что в ст. 14 Проекта 1 при перечислении форм собственности частная собственность была указана первой, что ранее не находило отражения в конституциях белорусской республики советского периода. На наш взгляд, в этом проявляется стремление авторов Проекта 1 подчеркнуть особую значимость частной формы собственности.

В последующих проектах Конституции и в тексте Основного Закона от 15 марта 1994 года наблюдается, своего рода, отход от детализации в вопросе регламентации основополагающих положений о собственности. Например, в первых разделах Проектов 2–10 и Конституции от 15 марта 1994 года содержались нормы о равной защите всех форм собственности, но отсутствовала их детализация.

Положения конкретно о праве собственности и его гарантиях нашли дальнейшее развитие в Проектах 2–9. Так, в данных проектах в статьях о праве собственности утверждалась его правовая конструкция в виде совокупности трех правомочий (владеть, пользоваться и распоряжаться), которыми могут обладать как единоличные, так и коллективные субъекты. Примечательно, что данная правовая конструкция не нашла своего отражения в тексте Проекта 10 и, соответственно, аналогичных положениях Конституции от 15 марта 1994 года. Возврат к традиционному описанию исследуемого права был осуществлен при внесении изменений и дополнений в Конституцию в 1996 году, в результате чего в ч. 2 ст. 44 Основного закона закреплено право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом. Также изменения и дополнения Конституции от 24 ноября 1996 года затронули и формы собственности: конституционно признанными стали государственная и частная собственность. Данные изменения и дополнения текста Основного Закона свидетельствовали, на наш взгляд, о возврате к первоначальному подходу, отраженному в Проекте 1, в части придания демократичности содержанию положений о праве собственности.

Говоря о последнем исследуемом праве – праве использовать имущество для целей предпринимательской деятельности, необходимо отметить, что оно не было закреплено ни в проектах Конституции, ни в самой Конституции от 15 марта 1994 года. Вместе с тем Проект 1 содержал важное положение о том, что «в частной собственности может находиться любое имущество как потребительского, так и производственного назначения» (ч. 2 ст. 15). На наш взгляд, это указывает на возможность использования объектов собственности и для целей экономической деятельности. В дальнейшем в редакции Конституции от 24 ноября 1996 года система экономических прав личности была дополнена возможностью свободного использования имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч. 4 ст. 13), которое расценивается нами как самостоятельное экономическое право.

Кроме того, подчеркивая важность экономических прав личности, их конституционной закреплённости и гарантированности, Верховный Совет Республики Беларусь в постановлении № 2176-XII «О проекте Конституции Республики Беларусь» от 05.02.1993 постановил в процессе доработки проекта Конституции отразить в нем помимо положений о разделении властей, органах государственной власти, также положения о гарантиях «равных прав для осуществления хозяйственной и другой деятельности, кроме запрещенной законом, а также создания одинаковых условий для развития всех форм собственности».

Таким образом, оценивая особенности конституционной регламентации экономических прав личности в проектах Конституции и нормах Основного Закона Республики Беларусь, следует отметить, что на протяжении всего процесса создания конституции суверенной Беларуси и ее совершенствования (1990–1996 гг.) менялась позиция Конституционной комиссии и законодателя по вопросу каталогизации и определения содержания экономических прав личности, о чем свидетельствуют установленные особенности их закрепления. Как итог, конституционный процесс на исследуемом этапе развития белорусской государственности характеризуется расширением перечня экономических прав личности, повышением состояния их конституционной гарантированности.

Одновременно с этим, по мнению Л.Г. Козыревой, все вышеперечисленные экономические права опираются на конституционный принцип свободы предпринимательской или экономической деятельности [4, с. 24–25]. В целом соглашаясь с позицией ученого, полагаем, что рассмотренные права, исходя из содержания действующей Конституции, в своей совокупности образуют экономическое право иного порядка. С точки зрения конституционных установлений такое право может быть охарактеризовано как интегральное, поскольку в своем содержании

оно охватывает весь спектр возможностей человека в экономической сфере. Такое интегральное право, по мнению автора, может быть правом на осуществление экономической деятельности. Говоря о его внешней форме выражения, укажем, что в Основном Законе оно объективировано в ч. 2 ст. 13 посредством указания на то, что «государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом». Расположение процитированной статьи в первом разделе Конституции позволяет, в свою очередь, сделать вывод о его принципиальном характере в системе конституционного регулирования экономических отношений. Сказанное позволяет рассматривать его в качестве основополагающего экономического права личности.

#### **Список цитированных источников:**

1. Встреча Президента Республики Беларусь с судьями Конституционного Суда Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/aleksandr-lukashenko-vstretilsja-s-sudjjami-konstitutsionnogo-suda-8270/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-vstretilsja-s-sudjjami-konstitutsionnogo-suda-8270/). – Дата доступа: 18.02.2019.
2. Чудаков, М. Ф. Конституционный процесс в Беларуси (1447–1996 гг.) / М.Ф. Чудаков. – Минск.: Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2004. – 327 с.
3. Василевич, Г. А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.) / Г. А. Василевич; Белорус. гос. ун-т. – Минск.: Право и экономика, 2014. – 308 с.
4. Козырева, Л. Г. Конституционные основы предпринимательской деятельности и правовые позиции Конституционного Суда Республики Беларусь / Л. Г. Козырева // Юридический мир. – 2014. – №5. – С. 24–28.
5. Крусс, В. И. Конституционное право личности на предпринимательскую деятельность в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.И. Крусс. М., 1997. – 211 л.
6. Гаджиев, Г. А. Экономическая Конституция. Конституционные гарантии свободы предпринимательской (экономической) деятельности / Г. А. Гаджиев // Конституционный вестник. – 2008. – № 1. – С. 249–263.

*Соловьев Павел Витальевич*

### **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Полоцкого государственного университета, Новополоцк, Республика Беларусь, p.solovjov@psu.by

Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» 2018 г. в качестве одного из основных принципов нормотворческой деятельности называет принцип конституционности (ст. 6). При этом указанный закон называет ряд положений, которые составляют конституционность в нормотворческом процессе: 1) верховенство Конституции Республики Беларусь в нормотворческой деятельности, прямое действие ее норм; 2) соответствие нормативного правового акта Конституции Республики Беларусь и нормативным правовым актам большей юридической силы; 3) согласованность нормативных правовых актов одинаковой юридической силы; 4) принятие (издание) нормативного правового акта уполномоченным нормотворческим органом (должностным лицом) в пределах его компетенции в порядке и по форме, установленным Конституцией Республики Беларусь и иными актами законодательства.

Перечисленные выше элементы реализации конституционности в нормотворческой деятельности, как правило, связывают либо с такой стадией нормотворческого процесса как подготовка проекта нормативного правового акта, либо с проверкой на конституционность уже действующего нормативного правового акта. В юридической литературе широко исследованы данные вопросы. На наш взгляд, необходимо обратить внимание на реализацию принципа конституционности также на начальных стадиях нормотворческого процесса, например, на стадии планирования нормотворческой деятельности.

Нормотворческий принцип конституционности на стадии планирования нормотворческой деятельности реализуется, в первую очередь, через планирование и подготовку нормативных правовых актов, которые прямо упоминаются Конституцией Республики Беларусь в качестве обязательных актов, принятие которых необходимо в развитие Основного



Закона. Это, например, Закон «О Президенте Республике Беларусь», Закон «О Национальном собрании Республике Беларусь», Закон «Об альтернативной службе» и др.

В дальнейшем нормотворческий принцип конституционности на стадии планирования нормотворческой деятельности должен реализовываться через разработку государственных программ, планов подготовки законопроектов, планов подготовки проектов нормативных правовых актов с учетом будущего конституционно-правового развития.

Здесь должны закладываться цели устойчивого конституционно-правового развития, подвергаться конституционно-правовому осмыслению новые явления и тенденции в обществе и государстве, предлагаться в таких условиях новые гарантии конституционных прав и обязанностей граждан, общества, государства. Это обязанность всех нормотворческих органов, но можно предложить и специальный механизм.

Ориентиром для планирования нормотворческой деятельности в части реализации принципа конституционности должны стать правовые позиции Конституционного Суда Республики Беларусь, в которых суд обращает внимание на перспективы конституционного правового развития, будущие проблемы конституционно-правового характера в белорусском обществе. Такие правовые позиции можно отыскать и следует формулировать их в дальнейшем в ежегодных Посланиях Конституционного Суда Республики Беларусь. Например, в Послании о состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2017 году Конституционный Суд Республики Беларусь обращает внимание на необходимость развития в национальной правовой системе корпоративного права и других институтов международного частного права, которые создадут современную основу регулирования предпринимательской, инвестиционной и инновационной деятельности в Республике Беларусь, на необходимость разработки правовых механизмов и процедур взаимодействия национального и наднационального права и др.

В целях реализации идеи о конституционно-правовом планировании Закон «О конституционном судопроизводстве» в части регулирования вопросов о содержании ежегодного Послания Президенту Республики Беларусь и палатам Национального Собрания Республики Беларусь о состоянии конституционной законности должен быть дополнен формулировкой о том, что Конституционный Суд Республики Беларусь не только излагает выводы и предложения Конституционного Суда на основе рассмотренных в текущем году дел и материалов, но и формулирует концептуальные нормотворческие предложения, которые следует учесть нормотворческим органам при планировании своей нормотворческой деятельности в целях дальнейшей реализации нормотворческого принципа конституционности в действующем законодательстве. Такие нормотворческие предложения концептуального характера должны адресовываться конкретным нормотворческим органам, содержать концептуальные положения (принципиальные основы) будущего нормативного правового акта.

В свою очередь, Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» (в ст. 38) должен закреплять правило о том, что при разработке государственных программ, планов подготовки законопроектов и планов подготовки проектов нормативных правовых актов нормотворческие органы должны учитывать правовые позиции Конституционного Суда Республики Беларусь, содержащие предложения по планированию и подготовке нормативных правовых актов.

Так, предложения Конституционного Суда Республики Беларусь, указанные выше, могли бы быть включены в план подготовки законопроектов в виде пунктов о подготовке Закона «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Республики Беларусь по вопросам развития корпоративного права» и Закона «Об актах межгосударственных образований». Предложенный нами механизм будет формировать новый институт конституционного права – конституционно-правовое планирование.

*Старовойтова Людмила Владимировна,*

*Аргучинцев Геннадий Куприянович*

## **РОЛЬ КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ФОРМИРОВАНИИ ИДЕОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА БЕЛОРУССКОГО ОБЩЕСТВА**

кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры политологии юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, polit\_bsu@mail.ru

кандидат исторических наук доцент, доцент кафедры правовых и гуманитарных дисциплин Института бизнеса Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, g.k.argu@gmail.com

Возникновение и развитие суверенного государства Республики Беларусь сделало актуальным вопрос об ценностных установках, которые объединяют белорусское общество. Эти общие мировоззренческие ценности обеспечивают определенную степень социального согласия и формируют у человека ощущение принадлежности к государственно-организованному сообществу – Республике Беларусь, сопричастности к исторической судьбе своей страны.

Формирование таких мировоззренческих установок сохраняет свою актуальность и потому, что государственное строительство Республики Беларусь происходит одновременно с радикальными социально-экономическими преобразованиям. Новые ценности, которые транслируются на общество в современном глобальном и локальном пространстве, отличаются политико-идеологическим многообразием и противоречивостью. Применение сетевых информационно-коммуникационных технологий делает информационное пространство открытым и агрессивно-конкурентным, что затрудняет формирование устойчивых ценностных установок как на личностном, так и на социально-групповом уровне. Возникает актуальная проблема сохранения национально-государственной идентичности и консолидирующей общество ценностной парадигмы.

Конституция Республики Беларусь является систематизирующим фактором в формировании определенного ценностного социального консенсуса. Известный белорусский правовед Г.А Василевич, отмечал, что Конституция Беларуси – это «ценностная доминанта в процессе реализации правовых норм» [1, с. 43]. В социально-политических реалиях положения Конституции являются и «ценностной доминантой» в формировании духовных ориентиров политико-идеологической сферы. Конституция не только правовая основа белорусского государства, не только нормативный документ, определяющий нормативно-ценностные предпосылки эффективного функционирования политической системы, но и важнейший фактор формирования идеологического пространства белорусского общества. В идеологическом пространстве происходит производство определенной продукции: программ государственного развития, партийных программ, предвыборных платформ, концепций, комментариев, происходит определение актуальных общественных проблем, обоснование направлений социально-экономического развития и государственного строительства. Таким образом, идеологическое пространство по своей сути есть «поле идеологического производства» [2, с. 189].

Идеологическое пространство всегда плюралистично. В ст. 4 Конституции Республики Беларусь закреплён принцип политического и идеологического плюрализма [3, с. 4]. Плюрализм означает признание в общественно-политической жизни множества различных политических организаций, идеологических течений, которые находятся в постоянной конкурентной борьбе. Следует отметить, что политико-идеологический плюрализм – это не только конституционная норма, но и реальность современной жизни. Гражданскому обществу в силу его социальной природы присуще политико-идеологическое многообразие, которое связано с множественностью социальных интересов. Однако при всем многообразии социальных интересов государственно-организованный народ является носителем и опре-

деленной совокупности объединяющих интересов, которые формируют ценностное единство. Эти ценности связаны с реализацией общего блага и защитой государства как института, который создает возможности для эффективного функционирования и развития личности и общества. При этом принцип политико-идеологического плюрализма в демократическом государстве сохраняется. Существование различных политико-идеологических течений, их конкуренция не означает отсутствие социально-политического согласия по фундаментальным ценностным ориентирам общественного развития. В Конституции закрепляются ценностные нормы-принципы, формирующие определенную политическую и правовую культуру и гражданские мировоззренческие убеждения личности. Исходя из содержания Конституции, можно сделать вывод, что для белорусского общества «моделью развития стала «идеология» конституционного государства (правового демократического социального)» [4, с. 44]. Именно Конституция любого современного государства транслирует на общество определенные идейно-политические ценности, которые и составляют основу идеологии государства.

В идеологическом пространстве идеология государства занимает особое место. Это идеология должна отражать интересы и устремления основной массы населения, нести ценности, которые близки разным по социальному статусу людям. Такая идеология государства позволяет добиться согласия по базовым, фундаментальным ценностям общества и способствует уменьшению социальной напряженности, конфликтности и увеличению значимости сотрудничества, гражданского единства [5].

Идеологическая функция Конституции определяется тем, что содержание конституционных норм несет мировоззренческое, идеологическое воздействие. В Конституции закрепляются определенные нормы-принципы, целевые установки государственного развития, идеалы, отражающие ценностные политические, правовые, социальные ориентации. Как Основной закон, Конституция Республики Беларусь выражает определенное правовое мировоззрение, достигнутый уровень правосознания и правовой культуры.

Основные ценностные ориентиры, формирующие гражданское самосознание, указаны в преамбуле Конституции Республики Беларусь. К ним относятся: ответственность за настоящее и будущее Беларуси; приверженность общечеловеческим ценностям; признание неотъемлемости прав и свобод человека; гражданское согласие; самоопределение народа; уважение к многовековой истории белорусской государственности; незыблемость народовластия и правового государства.

Двадцатипятилетний период действия Конституции Республики Беларусь привел к оформлению на уровне индивидуального и группового сознания важнейшей политической ценности – белорусской государственности и осознанию значимости сохранения государственного суверенитета. Эта ценностная ориентация опирается на развивающееся чувство государственного патриотизма. Патриотизм выступает в качестве одной из духовных основ развития белорусского общества, возрождения исторической памяти и национального самосознания. Без развитого патриотического чувства невозможно отстоять суверенитет Республики Беларусь, защитить национально-государственные интересы, добиться общественного процветания. Таким образом, политической ценностью, которая несет в себе консолидирующий потенциал, является суверенное белорусское государство. Суверенитет Республики Беларусь, сохранение ее территориальной целостности стало фундаментальной идеей идеологического пространства белорусского общества.

Ценности политической демократии: народовластие, выборность основных должностных лиц, равное право на участие в управлении государством опираются на принципы политического плюрализма. К ним относится многопартийность, конкурентная борьба за власть, отсутствие монополии на власть у какой-либо политической силы, гарантии прав меньшинства, свобода убеждений. Именно эти ценности и создают ориентационную направленность формированию демократической политической культуры. С идеологических позиций основы конституционного строя, права и свобод человека, закрепленные в Конституции Республики Беларусь, являются в своей основе гуманистическими, либераль-

ными, демократическими и социально ориентированными. Это, прежде всего, самоценность личности, ее развития и всесторонней реализации. Права и свободы человека, провозглашенные Конституцией, становятся основополагающей гражданской основой его согласия.

Конституция Республики Беларусь играет особую роль в процессе политической социализации. Политическая социализация происходит под воздействием многих факторов, но знание Конституции обеспечивает постепенное формирование основ правовой и политической культуры демократического общества и оценку политической реальности с позиций современного конституционализма. Ценности как важнейший структурный компонент личности, характеризующий ее социальные установки, становясь частью внутреннего мира человека, непосредственно проникают в его жизнедеятельность. Важнейшим направлением социализации личности является закрепление конституционных ценностей, определяющих ее гражданскую позицию.

Положения Конституции, функционируя в идеологическом пространстве, оформляются в систему ментальных ценностей, проникающих в повседневную жизнь общества. Эти ценности становятся частью массового сознания и вопросы конституционных норм, внесения изменений и дополнений в Конституцию, реализации ее норм в правовой и политической сферах становятся частью не только теоретического, но и обыденного дискурса.

Таким образом, основным законодательным актом, в котором закрепляются ценностные ориентиры белорусского общества и государства, является Конституция Республики Беларусь. Основной Закон государства несет в себе не только правовое содержание, но является политико-идеологическим документом, определяющим ценностные ориентации общества и деятельности органов государственной власти. Конституционные нормы-принципы являются основой для ценностного консенсуса и гражданского согласия, достижение которого было и является важнейшей целью принятия Конституции Республики Беларусь.

Положения Конституции Республики Беларусь действуют в направлении генерализации ценностной системы как источника консолидации политического сообщества. Закрепленные в Конституции основы конституционного строя, принципы взаимодействия личности, общества и государства разделяются, принимаются гражданами государства как основополагающие принципы общественного и политического обустройства. В результате сама Конституция становится ценностью, которая закрепляет и гарантирует конституционное правление, верховенство права, гражданское согласие, государственную консолидацию общества.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г.А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990-1994 гг.) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2014. – 308 с.
2. Бурдые, П. Социология политики / П. Бурдые. – М. : Socio Logos, 1993. – 336 с.
3. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Акад. МВД, 2013. – 40 с.
4. Василевич, Г.А. Проекты Конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990-1994 гг.) / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2014. – 308 с.
5. Старовойтова, Л.В. Идеология белорусского государства как интегративная идеология / Л.В. Старовойтова // Новейшая история (1991-2006 гг.): Государство, общество, личность: материалы науч.-теорет. конф., Минск, 2006 г. / НАН Беларуси. – Минск, 2006. – С. 272-276.

*Стаценко Владимир Григорьевич*

## **О КОНСТИТУЦИОННОМ МЕХАНИЗМЕ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

кандидат исторических наук, доцент, доцент Витебского государственного университета имени П.М. Машерова, Витебск, Республика Беларусь, vladimir-stazenko@yandex.ru

Проблема соотношения норм международного права и внутринационального, также, как и правовых источников, содержащих эти нормы, имеет важнейшее конституционно-правовое значение.

Смысловое значение части 1 статьи 8-й Конституции Республики Беларусь – «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства» [1, ст.8], очевидно требует, с рассматриваемой точки зрения, по меньшей мере доктринального толкования.

Под общепризнанными принципами международного права понимаются обычно общепризнанные основополагающие правовые начала императивного характера, зафиксированные в уставных документах международных организаций (прежде всего ООН), обязательные для соблюдения государствами как акторами международного права. Исчерпывающего перечня этих принципов не существует – обычно в доктрине выделяют т.н. основные принципы международного права, относя к ним закрепленные в ст. 2 Устава ООН принципы суверенного равенства государств – членов ООН, добросовестного выполнения международных обязательств, разрешения международных споров мирными средствами, неприменения силы или угрозы силой в международных отношениях, а также принципы, нашедшие отражение в Декларации о принципах международного права 1970 года, в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 года и в Парижской хартии для новой Европы 1990 года – принцип территориальной целостности и нерушимости границ, уважения прав человека, невмешательства во внутренние дела государств.

Некоторые из этих принципов нашли буквальное отражение в статье 18 Конституции Республики Беларусь (принцип равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела), другие – имплементированы через конституционные нормы (принцип территориальной целостности, например, в ч.2 ст. 9, принцип уважения прав человека – в ст. 2, 21, 59 и т.д.).

По мнению некоторых исследователей, императивный характер принципов международного права и признание их приоритета в статье 8 Конституции, позволяет презюмировать их большую юридическую силу по отношению к Конституции Республики Беларусь. В иерархии правовых актов, исходя из этого, на первом месте должны располагаться общепризнанные принципы международного права, на втором – Конституция страны [2, с.6]. Можно, однако, согласиться с уже высказываемым мнением в научной литературе о том, что анализ конституционных норм (ст.137, ч.3 ст.8, ст.112, ч.4 статьи 116), не позволяет однозначно делать подобный вывод [3, с. 242].

Следует учесть, также, что в международном праве роль ведущего правового источника выполняют международные договоры. Большинство специалистов в области международного права не рассматривают общепризнанные принципы международного права в качестве самостоятельных правовых источников, а полагают их особыми нормами, фиксируемыми в международных договорах (в том числе уставных документах) и правовых обычаях [4, с. 28-30]. Для субъектов международного права обязательность этих принципов определяется их договорным характером, либо, в некоторых случаях, значением правового обычая.

Формулировка части 1 статьи 8 Конституции Республики Беларусь, таким образом, не позволяет говорить об определенности правового регулирования в целом, а также об определении соотношения норм международного права и права национального. Впрочем, один из базо-

вых основных принципов международного права – *pacta sunt servanda*, обеспечиваемый нормой статьи 27 Венской конвенции о праве международных договоров, в соответствии с которой участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора, можно рассматривать как правовое основание признания приоритета норм международного договора над нормами национального права и в соответствии со смыслом статьи 8 Конституции Республики Беларусь.

Более конкретное содержание, с точки зрения определения соотношения норм международного и национального права, имеет ст. 36 Закона Республики Беларусь «О международных договорах Республики Беларусь» 2008 года, определяющая, что «Нормы права, содержащиеся в международных договорах Республики Беларусь, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется принятие (издание) нормативного правового акта, и имеют силу того нормативного правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на обязательность для нее соответствующего международного договора» [5, ст. 36]. Аналогичное положение закреплено в Гражданском кодексе Республики Беларусь в отношении норм гражданского права (ст.6).

Необходимо заметить, однако, что формулировка статей указанных правовых актов, хотя и конкретизирует содержание 8 статьи Конституции Республики Беларусь, тем не менее, не закрепляет приоритет признанных государством норм международного права над национальными, что приводит к проблемам в правоприменении.

Более определенно приоритет норм международных договоров отражен в Гражданском процессуальном кодексе Республики Беларусь, статья 543 которого определяет: «Если международным договором Республики Беларусь установлены иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве о гражданском судопроизводстве Республики Беларусь, применяются правила международного договора Республики Беларусь (ст. 543). Примат норм международных договоров Республики Беларусь, в том случае, если они устанавливают иные правила, определяется Трудовым кодексом Республики Беларусь (ст. 8), Хозяйственным процессуальным кодексом Республики Беларусь (ст. 25, 241), Уголовно-исполнительным кодексом Республики Беларусь (ст. 3). Соответствующие статьи о применении положений международного договора в случае коллизии их с правилами, установленными соответствующими законами содержатся в ряде законов Республики Беларусь (Закон Республики Беларусь «О правах ребенка» от 19.11.1993 № 2570-ХІІ (ст. 38), Закон Республики Беларусь «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства от 4 января 2010 г. № 105-3 (ст. 3), «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты», с оговоркой о том, что «если законодательными актами Республики Беларусь закреплены положения, предусматривающие больший объем предоставляемых правовых, экономических и социальных гарантий защиты прав и законных интересов иностранцев, ходатайствующих о защите, а также иностранцев, которым предоставлены статус беженца, дополнительная защита, убежище или временная защита в Республике Беларусь, чем предусмотренный международными договорами Республики Беларусь, то применяются положения законодательных актов Республики Беларусь» (ст.1) и др.).

Проблемный характер имеет также вопрос о том, нормы каких именно международных договоров Республики Беларусь имеют приоритет перед нормами национального права. В Законе «О международных договорах Республики Беларусь» устанавливается, что международным договором Республики Беларусь является международный договор «независимо от его наименования и способа заключения (договор, соглашение, конвенция, решение, пакт, протокол, обмен нотами или письмами и другие наименования и способы заключения международного договора)» (ст. 1). Следует иметь ввиду также и то, что международные соглашения могут иметь ненормативный характер.

Исходя из содержания 19 статьи Закона «О международных договорах Республики Беларусь», определяющей межгосударственные и межправительственные договоры, подле-

жащие ратификации, а также пункта 4 статьи 116 Конституции Республики Беларусь, из которого следует, что Конституционный суд дает заключения о соответствии нормативных актов всех уровней, международных договорных и иных обязательств Республики Беларусь Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь, можно презюмировать приоритет именно ратифицированных международных договоров Республики Беларусь.

Как показывает проведенный анализ законодательства Республики Беларусь, формулировка части 1 статьи 8 не позволяет в полной и определенной мере разрешить проблему соотношения норм международного и национального права.

Национальные конституционные модели в разной степени правовой определенности решают эту проблему. Заслуживает внимания, в рассматриваемом контексте, например, Конституция Российской Федерации, часть 4 статьи 15 которой определяет, что «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» [7, ст. 15]. Большую юридическую силу ратифицированных международных договоров признает также Конституция Республики Казахстан: «Международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами» [8, ст. 4].

Очевидно, что практическая реализация принципа приоритета ратифицированного международного договора может быть обеспечена только с помощью отрегулированного механизма имплементации международных норм, прежде всего, в судопроизводстве. Именно этот аспект правового регулирования сегодня наиболее проблематичен.

Статья 112 Конституции Республики Беларусь предписывает судам при осуществлении правосудия руководствоваться Конституцией и принятыми в соответствие с ней нормативными актами. Из этого следует, что органы правосудия могут выносить решения только на основании национального законодательства. В литературе высказывалось мнение, что, выявив несоответствие национального правового акта нормам ратифицированного международного договора, суд, при рассмотрении конкретного дела, должен принять решение в соответствии с международным договором и поставить в установленном порядке – обратившись в Верховный Суд – вопрос о признании нормативного акта неконституционным. При этом, как полагает, например, Г. А. Василевич, реализация на практике этого правила не нуждается в специальном законодательном урегулировании, поскольку к этому судей обязывает содержание статей 8, 112, 116, 137, 142 Конституции, а также других актов законодательства [8, с. 66].

Последнее утверждение вызывает серьезные сомнения. Содержание ст. 112 Конституции и соответствующих норм подконституционных актов де-факто сводит на нет в правоприменении принцип прямого действия норм международных договоров Республики Беларусь и их непосредственного применения. Как показывает анализ судебной практики, суды Республики Беларусь (за исключением Конституционного Суда) практически не выносят решений со ссылками на нормы как Конституции, так и международных договоров.

Для разрешения этой проблемы, по нашему мнению, следует сформулировать ч.2 статьи 7 Кодекса о судостроительстве и статусе судей следующим образом: «Если при рассмотрении конкретного дела суд общей юрисдикции придет к выводу о несоответствии нормативного правового акта Конституции Республики Беларусь и ратифицированным международным договорам Республики Беларусь, он принимает решение в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и международным договором и ставит перед Верховным Судом Республики Беларусь вопрос о внесении им предложения в Конституционный Суд Республики Беларусь о признании данного нормативного правового акта неконституционным».

Очевидно, также, что использование международных договоров в качестве источника права требует соответствующих разъяснений в Постановлениях Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.

#### **Список цитированных источников:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Амалфея, 2008.
2. Павлова, Л.В. Международное право в правовой системе государств / Л.В. Павлова // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1999. – № 3. – С. 3-9.
3. Пляхимович, И. И. Комментарий к Конституции Республики Беларусь: в 2 т. / И.И. Пляхимович. – Минск : Амалфея, 2015. – Т.1 – 1224 с.
4. Толстых, В. Л. Курс международного права: учебник / В. Л. Толстых. - М. : Волтерс Клувер, 2009. – 1056 с.
5. О международных договорах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 23 июля 2008 г., № 421-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
6. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/doc/constitution/>. – Дата доступа: 16.02.2019.
7. Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/constitution](http://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution) – Дата доступа: 16.02.2019.
8. Василевич, Г. А. Конституция Республики Беларусь : науч.-практ. комментарий / Г.А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2000. – 484 с.

*Стрелец Михаил Васильевич*

### **ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ЕЕ ИСТОРИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ**

доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры гуманитарных наук  
Брестского государственного технического университета, Брест, Республика Беларусь,  
[mstrelez@mail.ru](mailto:mstrelez@mail.ru)

Каждый год на листке календаря, датированном 10 декабря, можно прочитать: «День прав человека». В этом году мировое сообщество отмечало День прав человека в 70-й раз. Секрет прост: 70 лет назад сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека. В честь данного события та же Генеральная Ассамблея ООН решила ежегодно отмечать День прав человека.

Принятие Всеобщей декларации прав человека явилось первым шагом на пути формирования Международного билля о правах человека. Сейчас этот билль включает, кроме настоящего документа, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, два Факультативных Протокола [1].

Хорошо известно, что все решения Генеральной Ассамблеи ООН носят рекомендательный характер. И в то же время необходим дифференцированный подход к оценке данных решений. Всегда были, есть и остаются решения, которые определяющим образом влияли, влияют и будут влиять на разработку обязательных в плане исполнения нормативно-правовых актов. Именно такое соотношение прослеживается между Всеобщей декларацией прав человека и остальными частями Международного билля о правах человека. Указанные пакты вступили в силу в 1976 году. Исследователи истории государства и права традиционно подмечают наличие корней значительного количества современных норм обычного права именно в данном документе. Нередко формулировка конкретной нормы обычного права точь-в-точь совпадает с тем, что записано в Декларации.

Разработка и принятие Всеобщей декларации прав человека представляли собой далеко не первый опыт нормативно-правового закрепления прав человека. При этом надо иметь в виду, что нормативно-правовому закреплению прав человека предшествовало зарождение идеологии прав человека, что на всем протяжении дальнейшей истории подобное закрепление постоянно коррелировалось с идеями прав человека [2].



Уже древние греки оставили после себя концепцию «естественного закона». С учетом этой концепции были сформулированы нормы на предмет прав человека в римском гражданском праве.

Ее влияние позднее чувствовалось и в датированной 1215 годом «Великой Хартии Вольностей». Английский абсолютный монарх Иоанн Безземельный собственноручно закрепил серьезные изъятия из института абсолютной монархии. Впервые в мировой практике прописывалось функционирование парламента во властном механизме. По существу именно тогда началась история парламентаризма [3].

Конечно, Иоанн Безземельный был дитем своей эпохи и мыслил, прежде всего, ее категориями. Но это отнюдь не умаляет значимость «Великой Хартии Вольностей». Следующая эпоха – эпоха формирования индустриальной цивилизации – предъявила социальный заказ на концептуальное обоснование естественного права. Главное здесь – преодоление целой системы противоестественных изъятий, совпадавших с универсальными правами человека. Эти права имманентно присущи любому человеку как члену социума, как субъекту социального бытия от стартовой до финальной точки жизненного пути. Их изъятие идентично изъятию гражданского равенства. Именно гражданское равенство составляет ядро социально-политической структуры индустриальной цивилизации. В этом плане пионерским выступал «Билль о правах» в туманном Альбионе. Затем своим «Биллем о правах» отметилась родина Джефферсона и Вашингтона. На родине великих просветителей Дидро, Монтескье, Руссо была опубликована Декларация прав человека и гражданина. Принятие последнего из перечисленных документов коррелировало с подведением политических и правовых основ под участие соотечественников великих просветителей в управлении государством. Здесь впервые в мировой практике подобное участие было зафиксировано в качестве важнейшего политического права граждан государства.

Очередной социальный заказ был предъявлен в начале формирования предпосылок перехода от индустриальной цивилизации к постиндустриальной. Соответствующий переходный процесс, сложный и многообразный по своему характеру, развернулся после окончания Второй мировой войны. В этой войне прогрессивное человечество противостояло носителям коричневой чумы, для которых не существовали универсальные права человека. Этим моральным уродам устраивало только полное вычеркивание из социального бытия реалий, базировавшихся на естественном праве. Беспрецедентный масштаб приобрело совершение ими преступлений против человечества и человечности.

Извлекая уроки из только что закончившейся войны, члены-основатели Организации Объединенных Наций прекрасно понимали, что главной несущей конструкцией правового пространства будущей постиндустриальной цивилизации должен стать глобальный договор, который имеет следующую содержательную сторону: закрепление универсальных прав человека без всяких «но» и «если» [1].

Разработка подобного документа входила в компетенцию Комиссии ООН по правам человека. В Комиссии, которую тогда возглавляла вдова экс-президента США Франклина Рузвельта, Элеонора Рузвельт, рассматривались разные варианты его названия. В конечном итоге остановились на таком варианте: Всеобщая декларация прав человека. Но гораздо больше копий было сломано касательно содержания документа. Победил вариант содержания, вытекавший из концептуальных подходов канадского и французского представителей в Комиссии, то есть Джона Хамфри и Рене Кассена. На заседаниях и Комиссии, и подкомиссий выступали самые разные представители, в том числе СССР, БССР, УССР.

Именно благодаря концептуальным подходам Хамфри и Кассена в окончательном варианте Всеобщей декларации прав человека впервые в мировой практике были сформулированы международные принципы правового государства, которые коррелируются с вступлением его в новое качество в эпоху постиндустриальной цивилизации. Именно в эпоху постиндустриальной цивилизации резко усиливается, по-настоящему становится приоритетом номер один тот аспект функционального назначения правового государства, кото-

рый полностью совпадает с комплексом мер по реальной защите достоинства, свободы и прав человека.

Этот аспект проходит красной нитью и через преамбулу, и через все тридцать статей Всеобщей декларации прав человека.

В анализируемом документе прослеживается преемственность между эпохами индустриальной и постиндустриальной цивилизаций касательно влияния идей естественного права на права и свободы человека. Об этом свидетельствуют следующие выдержки из Декларации:

«Статья 1 Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

Статья 2 Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения...

Статья 7 Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации».

О многом говорит тот факт, что из тридцати статей Декларации двадцать одна начинается с выражения; «каждый человек имеет право». Употребление подобного выражения интересно не только привязкой к тому или иному универсальному праву, но и подчеркиванием гуманистических основ этого документа [2].

За принятие Декларации проголосовало 48 государств-членов ООН. Среди членов ООН, воздержавшихся при голосовании, были СССР, БССР, УССР. Разумеется, БССР и УССР поступали так, как велел им Кремль.

Логическим продолжением такого поведения советской стороны явилась недооценка ею значения Всеобщей декларации прав человека вплоть до исчезновения партийного государства. В бывшем СССР полный текст этого документа был впервые опубликован спустя 10 лет после его принятия в книге, имевшей совсем небольшой тираж. Последующие публикации были довольно редкими.

На постсоветском пространстве в целом доминирует позитивная оценка Всеобщей декларации прав человека. Это относится и к властным структурам, и к институтам гражданского общества. Очень хорошо, что широким фронтом развернулась работа и тех, и других по просвещению и образованию на предмет прав, сформулированных в настоящем документе. Необходимость такого просвещения и образования четко и ясно прописывалась в преамбуле Всеобщей декларации прав человека. В этой связи надо, прежде всего, отметить работу белорусской и российской секций Международного общества защиты прав человека [3].

#### **Список цитированных источников:**

1. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml). – Дата доступа: 18.01.2019.
2. Ценности, заложенные во Всеобщей декларации прав человека ... [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.unrussia.ru](http://www.unrussia.ru). – Дата доступа: 17.01.2019.
3. 10 декабря 2018 года – 70-летие Всеобщей декларации прав ... [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.belnovosti.by>. – Дата доступа: 12.01.2019.

## **ЕВРОСКЕПТИЦИЗМ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ СЕПАРАТИЗМ КАК ВЫЗОВЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ**

младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь, [suleykov@bk.ru](mailto:suleykov@bk.ru)

После Второй Мировой войны политические элиты стран Западной Европы встали перед вопросом обеспечения коллективной безопасности и предотвращения новой разрушительной войны. Не менее насущными были и вопросы восстановления после прошедшей войны, и стимулирования экономического роста западноевропейских государств. Это послужило причиной динамичного старта европейской интеграции. Согласно плану, предложенному Робертом Шуманом и Жаком Моне, объединение Европы должно было начинаться с решения конкретных, наиболее насущных задач. Именно этой цели служило создание Европейского Объединения Угля и Стали в 1951 году [1]. Далее, интеграция западноевропейских государств проходила в рамках программы, изначально заложенной в инициативе Монне-Шумана, которая сейчас наиболее известна как «коммунитарный метод». Постепенный переход от сугубо экономического сотрудничества к политической интеграции привел к созданию Европейского Союза. Однако, на данный момент, есть все основания полагать, что объединение европейских стран в федеративное государство, основанное на интеграции «государств-наций» столкнулось с кризисом, сравнимым с кризисом ЕЭС в 70-х годах XX века. Рост популярности евроскептицистских общественно-политических движений, равно как и развитие регионального сепаратизма в государствах-членах Союза представляют существенную угрозу стабильности ЕС как геополитического конструкта.

Впервые термин «евроскептицизм» был использован в британской газете *The Times* 11 ноября 1985 г. [2]. В одной из статей описывалось скептическое отношение к Европейскому Союзу и проводимой им политике. За прошедшие 34 года евроскептицизм трансформировался в существенную политическую силу и сложный социокультурный феномен. Движение евроскептиков объединяет партии и общественные движения как ультраправого, так и радикально левого толка. Также, в антиевропейском политическом направлении выделяют «мягкие» (реформистские) и «жесткие» (еврофобские) силы [3]. Если первые настаивают на ошибочности лишь нынешней модели объединения европейских государств и выступают либо за реформирование ЕС, либо за смену интеграционной модели, то вторые отрицают саму необходимость трансформации европейского политического поля в рамках какого-либо интеграционного объединения. При этом, на данный момент, можно уверенно говорить об исключительно сильных позициях антиевропейских политических сил [4]. Так, выборы в Европарламент в 2014 году ознаменовались успехом «еврофобской» партии Европейских консерваторов и реформистов. Также, несмотря на последующую отставку Алексиса Ципраса, победа Коалиции радикальных левых «Сириза» на парламентских выборах в Греции в январе 2015 года выявила наличие серьезной общественной поддержки евроскептицистских сил среди населения государств-членов Союза [5].

Основной причиной усиления евроскептицизма, как «левого», так и «правого» толка, по мнению автора, является системный кризис существующей интеграционной модели ЕС, основанной на концепции коммунитаризма в рамках «Европы государств». Среди причин кризиса можно назвать следующие:

Во-первых, на данный момент в Европейском Союзе сложилась ситуация, когда принятие и последовательная реализация конкретного политического решения становится затруднительной в силу чрезмерной многочисленности «центров принятия решений». Размытая компетенция органов управления Союза, а также закономерные противоречия внутри ЕС, основанные на различиях в национальных интересах государств-членов и диспропорциях в уровне социально-экономического развития, приводят к тому, что согласование интересов всех стран-участниц не представляется возможным. Это приводит к тому, что сама

по себе идея «Единой Европы» в нынешней ее итерации «упирается» в национальный суверенитет государств-членов Союза.

Во-вторых, ЕС не способен обеспечить экономическую стабильность и рост государств-членов Союза. Изначальный успех европейской интеграции был детерминирован синергетическим эффектом, возникшим в силу упразднения барьеров, лишь затруднявших функционирование и интегрирование к тому моменту, де-факто, глубоко зависимых друг от друга финансово-промышленных комплексов европейских государств. Страны, многие из которых ранее были составляющими политико-экономической системы социалистического блока, вступившие в ЕС позже остальных, не испытали такого же роста экономики. Само собой, это влечет стремление к выходу из состава ЕС [1].

В-третьих, провал политики мультикультурализма, наплыв иммигрантов с территорий ближневосточных и африканских государств, неспособность наднациональных органов ЕС справиться с этой проблемой, а также их жесткая приверженность принципу солидаризма в вопросе распределения издержек среди государств-членов ЕС привело к крайне острой реакции коренного европейского населения. В таком контексте, перспектива выхода из состава Союза для существенной части населения европейских стран выглядит достаточно привлекательной. Это, в свою очередь, приводит к размыванию общеевропейской идентичности, росту национализма и усилению поддержки радикально-настроенных политических сил [6].

Исходя из всего вышеперечисленного, можно сделать вывод о том, что и неспособность ЕС обеспечить экономический рост государств-членов, и неспособность решить иммиграционный вопрос проистекают из ограничений, накладываемых на возможности аппарата управления Союза моделью объединения «государств-наций». Естественным выходом из такой ситуации является размывание национального суверенитета не только посредством передачи ряда полномочий, относимых к компетенции национальных властей, наднациональным органам Союза, но и посредством субсидиарного делегирования ряда полномочий на субнациональный уровень микрорегионов. Следует отметить, что концепция «Европы автономных регионов» первоначально была выдвинута в 1950-е годы Жаком Моне, однако тогда политические элиты европейских стран отдали предпочтение концепции «Европы государств», отстаиваемой Шарлем де Голлем [7]. Однако, после падения социалистического блока, создания ЕС в 1992 году и заключения Маастрихтских соглашений в 1993 году, эта концепция приобрела больше сторонников. Маастрихтские соглашения сделали региональное развитие одним из приоритетных направлений в ЕС. Также была усилена деятельность по созданию т.н. «еврорегионов» – трансграничных экономических объединений территориально близко расположенных регионов нескольких государств-членов ЕС.

Деятельность по усилению автономности регионов европейских государств стала причиной роста сепаратистских настроений, примером чему могут быть инициация референдума о независимости Шотландии в 2014 году (который имел место до Brexit) и Каталонский кризис 2017 года. При этом, несмотря на декларативную верность идее евроинтеграции и использование членства в ЕС как гарантии стабильного развития региона в будущем [8], большинство сепаратистских движений можно назвать в определенной степени антиевропейскими. Так, удовлетворение требований различных сепаратистских движений и принятие данных регионов в ЕС в качестве полноправных членов повлечет за собой реформирование ЕС вплоть до глубинной трансформации институциональной системы Союза. Вполне очевидным представляется и тот факт, что получившие независимость регионы не смогут, в силу ограниченности ресурсов, выполнять функции, на данный момент выполняемые национальными государствами. В случае масштабной трансформации европейского политического пространства, велика вероятность разрыва существующих политико-экономических связей, что будет означать разрушение внутренней экономической структуры Европейского Союза [7]. В то же время, аппарат управления ЕС в его нынешнем виде не будет способен оперативно взять на себя роль полноценного центрального правительства, поскольку он сам страдает от демократического дефицита, а его функциональность базиру-

ется на существующей в рамках национальных государств системе управления. Нельзя исключать также и того, что руководству регионов, обретших независимость, в таком случае придется передать ряд полномочий органам управления Союза, поскольку та степень автономии, которая допустима в рамках нескольких регионов в составе некоторых государств ЕС будет неприемлема в случае трансформации региона в основную территориальную единицу «Европейской Федерации». Таким образом, стремление к объединению европейского политического пространства в рамках «Европы регионов» может привести к размыванию институтов ЕС и провалу самой идеи общеевропейской интеграции.

Исходя из вышеуказанного, можно сформулировать несколько вариантов развития событий касательно будущей судьбы Европейского Союза:

**Сохранение статус-кво.** Пролонгация тенденций, имеющих место в политической реальности государств-членов ЕС на данный момент. Данный вариант развития событий подразумевает минимальные изменения в институциональной и политической системе ЕС. Однако, в силу уже упомянутых причин, такой сценарий видится достаточно неблагоприятным, поскольку консервирование существующей общественно-политической конъюнктуры приведет в том числе и к усугублению ключевых проблем в процессе развития ЕС с вытекающей из такого положения дел стагнацией и деградацией «Единой Европы».

**«Европа регионов» вместо «Европы государств».** Усиление тенденций регионального сепаратизма с последующими отказом от идеи «Европы государств», размыванием национального самосознания и попыткой федерализации по принципу «Европы регионов». Реализация такого сценария неизбежно повлечет за собой точку бифуркации, в которой заключены как наиболее позитивный, так и наиболее негативный варианты будущего Европы:

**Европейская Федерация.** Успешное преобразование Европейского Союза в Европейскую Федерацию (предполагаемое наименование). Вероятность такого хода событий подразумевает наличие единой политической воли, обеспеченной необходимыми экономическими инструментами. Такой сценарий, по мнению автора, является наиболее позитивным и единственным возможным вариантом достижения конечной цели европейской интеграции – создания единого общеевропейского федеративного государства.

**«Балканизация».** Распад и коллапс Европейского Союза с последующей «балканизацией» Западной Европы как геополитического пространства. На текущий момент такой сценарий видится наиболее вероятным при последующем усилении региональных центробежных тенденций в государствах-членах ЕС.

#### Список цитированных источников:

1. Гиниятов, Ф. М. Теории европейской интеграции и текущий кризис Европейского Союза / Ф. М. Гиниятов // Вестник экономики, права и социологии. – 2015. – №2. – С. 116-119.
2. Корсакова, А. А. Евроскептицизм как сдерживающий фактор интеграции в ЕС / А.А. Корсакова // Актуальные проблемы современных международных отношений. – 2017. – №10. – С. 62-68.
3. Гуляева, К.В. Дискурс о сути интеграционного процесса в Европейском союзе: «Еврооптимисты» против «Евроскептиков» / К.В. Гуляева // Власть. – 2010. – №5. – С. 64-67.
4. Каплунова, Д. А. Подъем евроскептицизма как индикатор необходимости реформирования ЕС / Д.А. Каплунова // PolitBook. – 2016. – №2. – С. 155-164.
5. Шибкова, М. О. Идеологический и стратегический евроскептицизм в политической жизни Европейского союза / М.О. Шибкова // Сравнительная политика. - 2016. – №4. – С. 13–24.
6. Берендеев, М. В. Дискурс европейской идентичности в условиях кризиса в ЕС / М.В. Берендеев // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер. гум. и общ. науки. – 2012. – №12. – С. 146-154.
7. Носов, Д. Р. Проблема регионального сепаратизма в странах ЕС на современном этапе / Д.Р. Носов // ПОЛИТЭКС. – 2015. – №2. – С. 61-73.
8. Попов, А. А. Концепция «Европы регионов» как фактор национальной дестабилизации (к вопросу о специфике регионального сепаратизма в Польше в 1990-е гг.) / А.А. Попов // Вестник ЮУрГУ. Сер. соц.-гум. науки. – 2011. – №30. – С.31-33.

*Тереник Ольга Дмитриевна*

## **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ**

магистр права, старший преподаватель юридического факультета Таразского государственного университета имени М.Х. Дулати, Тараз, Республика Казахстан,  
terenik71@mail.ru

В любом демократическом государстве права и свободы граждан этой страны выступают главной ее ценностью. В связи с чем на законодательном уровне должен быть отлажен четкий механизм защиты этих прав и свобод. Поэтому право граждан на обращения в различные инстанции является важнейшим инструментом государственно-правового регулирования.

Статья 33 Конституции Республики Казахстан гласит «граждане Республики Казахстан имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления».

«Институт обращений граждан – важнейшая составная часть правового статуса человека и гражданина любого развитого демократического правового государства и по своей сути всегда влияет на деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления. Результаты правовой работы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о том, что через обращения граждане и их объединения воздействуют на разрешение общественно значимых вопросов; посредством института обращений удовлетворяются различные взаимосвязанные интересы граждан: к охране (защите) нарушенных прав и свобод; свободному выражению мнения; участию в управлении делами государства и общества» [1].

Как отмечал Наумов С. Ю., «значимость данного института заключается в том, что работа с обращениями граждан является важнейшим элементом комплексной работы органов местного самоуправления, направленной на формирование условий для реализации принципа открытости власти. Работа с обращениями граждан позволяет не только оперативно решать вопросы жителей, но и получать оперативную информацию о наиболее актуальных проблемах муниципального хозяйства. Наибольшее количество обращений поступает по вопросам оформления земельных участков, адресной поддержки малообеспеченных групп населения, отселения из ветхого жилья, неудовлетворительного коммунального обслуживания на фоне роста стоимости коммунальных услуг. Как правило, это вопросы водоснабжения, ремонта жилья и коммунальных систем, благоустройства территории, уборки и вывоза мусора и т.п. В последнее время участились обращения, связанные с деятельностью ТСЖ и управляющих компаний» [2].

Право на обращение выступает как один из действенных способов устранения нарушений законности, одно из средств предотвращения правонарушений, защиты прав и законных интересов человека и гражданина [3].

Совершенно справедлива точка зрения Хамановой Н. Ю. относительно того, что поток обращений граждан в различные инстанции отражает, с одной стороны, их социальную активность, а с другой – определенные негативные явления, недостатки в работе аппарата, а также несовершенство самой организации рассмотрения обращений, пробелы в действующем законодательстве [4].

Все вышеуказанное свидетельствует об актуальности и практической значимости проведения правового анализа института обращений граждан в Республике Казахстан.

Правовой основой осуществления обращений граждан и юридических лиц в различные инстанции выступают Закон РК от 23 января 2001 года «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», Закон РК от 12 января 2007 года «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц». Анализируя положения вышеуказанных нормативно-правовых актов, выявляются некоторые проблемные, с нашей точки зрения, вопросы. Так, статья 39-1 Закона РК «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» содержит основания участия граждан в

местном самоуправлении: «Основанием для признания гражданина Республики Казахстан членом местного сообщества является факт его регистрации по месту жительства на территории административно-территориальной единицы, в границах которой осуществляется местное самоуправление.

Не допускается установление каких-либо иных условий вступления граждан Республики Казахстан в члены местного сообщества, кроме основания, предусмотренного настоящей статьей.

Иностранцы и лица без гражданства, имеющие постоянное место жительства на территории местного сообщества, имеют право на участие в осуществлении местного самоуправления в пределах, установленных законами Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан».

Далее в статье 39-2 содержатся положения о правах и обязанностях членов местного сообщества. В частности, члены местного сообщества имеют право:

1) на осуществление местного самоуправления непосредственно, а также через выборные органы местного самоуправления независимо от происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, принадлежности к политическим партиям и общественным объединениям;

2) обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

Анализируя положения вышеуказанных статей, мы видим нарушения прав как граждан РК, так и иностранцев. Так, в соответствии со ст. 39-1 основанием признания членом местного сообщества является только факт регистрации гражданина, что в последующем дает ему соответствующие права. Следовательно, если у гражданина есть недвижимое имущество на территории местного сообщества, но зарегистрирован он в другом месте, он не является членом местного сообщества и не имеет соответствующих прав. В том числе право на подачу обращения в органы местного самоуправления.

В связи с этим, считаем, необходимо внести изменения в ст. 39-1 относительно оснований участия граждан в местном самоуправлении. А именно, дополнить такое основание признания членом местного сообщества, как наличие у гражданина недвижимого имущества на данной территории, с вытекающими отсюда правами принесения в органы местного самоуправления обращений.

Относительно иностранцев и лиц без гражданства в законе вообще не содержится положений, содержащих их права и обязанности. Законодатель только отсылает к иным нормативно-правовым актам. Полагаем, что это существенный пробел, так как данный Закон является основным нормативно-правовым актом, регулирующим общественные отношения в области осуществления местного самоуправления, и соответствующие вопросы должны быть детализированы. Думаем, что данный Закон следует дополнить ст.39-3, включив положения, более подробно регулирующие основания признания иностранцев и лиц без гражданства, имеющих постоянное место жительства или недвижимое имущество на территории местного сообщества его членами и принадлежащие им, в связи с этим, права и обязанности.

Почему это важно? А потому, что органы местного самоуправления решают вопросы жизнедеятельности местного сообщества. А граждане или иностранцы, имеющие на территории местного сообщества недвижимость, могут быть напрямую заинтересованы в некоторых вопросах. В связи с этим они должны иметь право обращения в органы местного самоуправления.

Институт подачи обращений является дополнительным каналом укрепления связей государственного аппарата с населением, и своего рода доказательством доверия их к государству [5].

В старой редакции закона РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» ранее содержалось следующее положение: «обращение – это направлен-

ное субъекту, рассматриваемому обращение, или должностному лицу индивидуальное или коллективное письменное, устное либо в форме электронного документа, заверенного электронной цифровой подписью, предложение, заявление, жалоба, запрос или отклик».

В данный нормативно-правовой акт внесены существенные изменения Законом от 24.11.15 г. № 419-V. Так, подп. 4 ст.1 гласит: «обращение – направленное субъекту, рассматриваемому обращение, или должностному лицу индивидуальное или коллективное письменное, устное либо в форме электронного документа, видеоконференцсвязи, видеообращения, предложение, заявление, жалоба, запрос или отклик».

Здесь, по нашему мнению, есть и плюсы и минусы. Положительным моментом является расширение в новой редакции видов обращений граждан, в частности, добавлено видеообращение. Это отвечает духу и требованиям времен, является очень удобным инструментом.

Но в новой редакции Закона отсутствует требование о заверении обращений граждан в форме электронного документа, электронной цифровой подписью. Думаем, это требование необходимо вернуть в Закон, что будет выступать дополнительной гарантией защиты прав граждан.

Обращаясь в органы местного самоуправления граждане и юридические лица доводят до органов местной власти насущные проблемы, требующие неотложного решения, этим самым способствуют укреплению гражданского общества и демократизации государства в целом.

На законодательном уровне урегулированы следующие виды обращений граждан или юридических лиц: запрос, предложение, отклик, жалоба.

Обращения граждан являются формой участия граждан в местном самоуправлении. Например, запрос лица, в основном приносится в какие-либо организации, в случае получения необходимой информации. Например, граждане Казахстана, могли проверить свое наличие в списках избирателей на выборах депутатов в маслихат и т.д.

Предложение как вид обращений может приноситься в органы местного самоуправления по решению собрания граждан, отдельным лицом относительно внесения изменений в законодательство или же других нововведений в социально-экономическую и иные сферы государства и общества. Этим самым граждане имеют возможность участвовать в нормотворческом процессе. Или же, предложение может быть внесено по результатам проведения публичных слушаний, как формы осуществления непосредственной демократии.

Отклик – выражение лицом своего отношения к проводимой государством внутренней и внешней политике, а также к событиям и явлениям общественного характера, например, «Отклики и отзывы на Послание Президента РК народу Казахстана» [6].

В Законе РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» расширен перечень видов обращений граждан. В частности, видеообращение, онлайн-прием, видеоконференцсвязь, что является актуальным на сегодняшний день, способствует реализации стратегического направления государства – «цифровой Казахстан». Вместе с тем, в перечень следует включить такой вид обращения, как претензия. Так как в Гражданском процессуальном кодексе содержится положение: «В случае несогласия юридического лица, гражданина, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, с актом государственного органа, органа местного самоуправления и их должностных лиц, ущемляющего его законные права и интересы, этому органу (должностному лицу) направляется претензия...».

Д. Бахрах в свое время писал, что «действующее право фактически устанавливает иммунитет служащих публичных организаций от притязаний граждан, в отношении которых они совершили незаконные, нецелесообразные действия. Негласно, где-то в глубине менталитетов государственных чиновников прорывается еще «привычка» управлять людьми, а не обслуживать их» [7].

Урегулирование на законодательном уровне института обращений граждан позволяет им реализовать и защитить свои права, решить вопросы жизнеобеспечения: развитие ин-



фраструктуры, охраны окружающей среды, строительство дорог, предоставление земельных участков и т.д.

Еще одним важным вопросом является право на повторное обращение граждан. Так, ст. 11 Закона РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц» гласит: «Рассмотрение обращений прекращается, если в повторных обращениях не приводятся новые доводы или вновь открывшиеся обстоятельства, а в материалах предыдущего обращения имеются исчерпывающие материалы проверок и заявителям в установленном порядке давались ответы». Следует отметить, что, гражданин, обращаясь повторно, зачастую имеет на то причины. Значит, он не удовлетворен ранее данным ему ответом. Следовательно, повторное обращение не есть злоупотребление лицом своим правом. Думаем, что положение о прекращении рассмотрения повторных обращений граждан необходимо исключить из закона.

Достижение эффективности в любой деятельности будет зависеть от осуществления контроля. В ст. 17 Закона предусмотрена ответственность за нарушение законодательства Республики Казахстан о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц: «Нарушение законодательства Республики Казахстан о порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц влечет ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан». Как видно, вопросы ответственности изложены в законе довольно лаконично. Думаем, что данную статью необходимо дополнить, указанием на вид, объем ответственности.

Итак, на основании проведенного анализа правового регулирования института обращения граждан в органы местного самоуправления, мы видим пробелы в законодательстве. Полагаем, что предложенные нами дополнения в соответствующие нормативно-правовые акты будут способствовать эффективности и результативности функционирования МСУ в Республике Казахстан. Этим самым обратная связь между населением местного сообщества и созданными ими органами МСУ будет реальной, обеспечивающей соблюдение, защиту прав и свобод конституционных прав граждан.

#### **Список цитированных источников:**

1. Румянцева, В.Г. Институт обращений граждан в органы государственной и местной власти: понятие, сущность, содержание / В.В. Им, В.Г. Румянцева // История государства и права. – 2008. – № 4.
2. Наумов, С.Ю., Основы организации муниципального управления / С.Ю. Наумов, А.А. Подсумкова. – М., 2009. – С. 144.
3. Козулин, А.В. Права человека и их защита / А. В. Козулин // Государство и право. – 1994. – № 2. – С. 144.
4. Хаманева Н.Ю. Право граждан на подачу обращений: проблемы и решения / Н.Ю. Хаманева // Административное право: теория и современность. – М. : Изд-во Проспект. – 2006. – С. 173-177.
5. Фролов Е.С. Обращения граждан как форма их участия в управлении делами государства / Е.С. Фролов // Гражданин и право. – 2000. – № 6. – С. 25-27.
6. Дархамбаев Р.Р. Проблемы правового регулирования института обращения граждан / Р.Р. Дархамбаев // Вопросы современной юриспруденции : материалы XX Междунар. науч.-практ. конф. : сб. ст. / Новосибирск, 2013.
7. Бахрах Д. Как защитить себя от произвола власти // Российская юстиция. – 2003. – № 9. – С. 14-15.

*Тимофейчик Татьяна Николаевна*

### **ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

старший преподаватель кафедры международного права

Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь, tattyana86@mail.ru

Физическая культура, наряду с материальным и духовным видами культуры, представляет собой исключительно разностороннее явление и всегда занимала важное место в жизни людей. Различные ее элементы имели место и играли важную роль на всех этапах зарождения и развития человечества, начиная с самых древних времен [1, с. 17]. Причиной

вмешательства государства в дела физической подготовки населения является еще догосударственное, общественное внимание к этим вопросам.

На ранних этапах развития человеческого общества появилась необходимость передачи накопленного опыта. Таким механизмом стало воспитание. Но следует отметить, что воспитание в те времена было преимущественно физическим. Главным его средством стало физическое упражнение. Возникновение и целенаправленное использование физических упражнений способствовало повышению эффективности трудовой и военной деятельности, став тем самым главным фактором выживания и развития первобытного человека. Их появление сделало самый первый шаг в деле зарождения физической культуры в обществе первобытных людей.

После смены первобытного общества на рабовладельческую формацию система физического воспитания имела главным образом военную направленность. Средства физической культуры использовались для подавления рабов внутри страны, захватнических войн и воспроизводства военной силы. Этот период ознаменовывается появлением специальных школ, строительством спортивных сооружений, организацией крупных международных соревнований. Именно в этот период проводятся первые Олимпийские игры.

В Средние века развитие физической культуры и систем физического воспитания было приостановлено. Данное обстоятельство обуславливалось тем, что в этот период христианской церковью проповедовалась необходимость умерщвления физической человеческой плоти. Занятия физическими упражнениями расценивались как богохульство и преследовались. Были запрещены спортивные игры, состязания. Физическое воспитание приобрело сугубо элитарный характер и использовалось только для военно-физической подготовки рыцарей. Ярким примером военно-физической подготовки в средневековой Европе является рыцарская система воспитания, включавшая семь умений: верховую езду, преодоление водных преград, охоту, владение приемами боя, развлекательные игры, а также владение хорошими манерами и танцами.

С возникновением буржуазных общественно-экономических отношений активизируются все сферы жизнедеятельности общества, в том числе появляется возможность развития систем физического воспитания. С этого периода значительно возрастает его влияние на народные массы, совершенствуются средства, методы, формы.

Российский ученый С.И. Нагих выделяет три этапа в развитии законодательства о физической культуре в Западной Европе (поскольку в тот период времени Европа была наиболее прогрессивна, особенно в отношении прав личности), они связаны с процессами, происходящими в государствах [2, с. 3].

Первый этап – XVII-XIX века – характеризуется пониманием необходимости обеспечить государство здоровой рабочей силой и сильной обороной. Старейшим актом о спорте был закон Венгрии, составленный в 1777 году. Он обосновывал необходимость физических упражнений для студентов и школьников. В этот период аналогичным способом закрепили подобные цели такие страны как Дания, Великобритания, Австрия и Германия.

Второй период развития современного спортивного законодательства падает на отрезок времени, начинающийся со второй половины XIX века и длящийся до окончания Второй мировой войны. В качестве мотивации при принятии законодательных актов было два аспекта: а) создание основ правового регулирования для деятельности различных типов спортивных клубов и организаций; б) правовое регулирование развития спортивного образования.

В качестве третьего периода законодательного закрепления физической культуры берется отрезок времени после окончания Второй мировой войны, продолжающийся до сегодняшнего дня. Основной его особенностью является то, что происходит признание физической культуры в качестве важнейшей формы экономической и социальной деятельности. Помимо развития национальных законодательств ряда стран о физической культуре также происходят попытки законодательного регулирования вопросов физической культуры на международном уровне. Данное явление связано с международной интеграцией и с пони-

манием повсеместного развития физической культуры, в том числе и спорта как на планетарном уровне, так и на региональном.

Интересным представляется анализ конституционного регулирования физической культуры и спорта в Беларуси в советский период. Автор полагает, что можно выделить несколько этапов конституционно-правового закрепления основ развития физической культуры и спорта.

В качестве первого этапа можно обозначить доконституционный период времени (1918-1936 гг.). Данный этап характеризуется отсутствием конституционных норм, регламентирующих развитие физкультуры и спорта в стране.

В Конституции ССРБ 1919 г. и Конституции БССР 1927 г. искомые положения не обнаружены. Однако следует отметить наличие иных правовых норм прямо или косвенно имеющих отношение к физкультуре и спорту.

Так, в 1925 г. было принято Постановление ЦК РКП(б) «О задачах партии в области физической культуры». В нем были сформированы: 1) определения социалистической системы физического воспитания; 2) определены ее задачи; 3) содержание; 4) организационная структура; 5) основные направления. Данный документ стал базисом для дальнейшего развития физической культуры и спорта.

Вторым этапом в конституционном регулировании развития физической культуры и спорта является ограниченно-конституционный (1937-1977 гг.). Он начинается с принятием Конституции БССР 1937 г., где можно найти первые зачатки конституционного регулирования развития физической культуры и спорта. В ст. 19 устанавливалось, что к ведению Белорусской Советской Социалистической Республики в лице ее высших органов власти и органов государственного управления подлежит «...у) руководство и организация дела физической культуры и спорта». В ст. 101 гражданам БССР обеспечивалось право объединения в спортивные организации. Таким образом, в Конституции БССР 1937 г. впервые появилось упоминание физической культуры и спорта, что отразило важность данного явления для государства, однако еще отсутствует прямое конституционное закрепление государственного гарантирования развития физической культуры и спорта.

В качестве третьего этапа конституционного регулирования развития физической культуры и спорта обозначим целостно-конституционный (1977-1992 гг.). С принятием Конституции БССР 1978 г. впервые появились конституционные нормы, прямо предписывающие развитие физической культуры и спорта. В ст. 24 устанавливалось, что государство «...содействует развитию массовой физической культуры и спорта». Системе народного образования предписывалось обеспечивать духовное и физическое развитие молодежи (с. 25). В ст. 39 Конституции закреплялось право на отдых и регламентировалось, что «это право обеспечивается расширением сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений, развитием массового спорта, физической культуры и туризма...». В ст. 70 прописывалось, что к ведению Белорусской Советской Социалистической Республики в лице ее высших органов государственной власти и управления подлежит руководство физической культурой и спортом. Таким образом, данный период характеризуется содержательным наполнением конституционных норм прямо закрепляющих государственные гарантии развития физической культуры и спорта.

В современный период Республика Беларусь также регулирует и регламентирует развитие физической культуры и спорта, в том числе и на конституционном уровне. В Конституции Республики Беларусь 1994 г. в ст. 45 устанавливается, что «право граждан Республики Беларусь на охрану здоровья обеспечивается ... развитием физической культуры и спорта...».

В современной Конституции Республики Беларусь вопросу развития физической культуры уделено гораздо меньше внимания, чем в Конституции БССР 1978 г. По сути, о развитии физической культуры и спорта упоминается только раз, в ст. 45. Однако, не смотря на то, что в Основном законе Республики Беларусь правовое регулирование данного вопроса существенно сократилось, развитию физической культуры и спорта в нашем государстве уделяется большое внимание на законодательном уровне.

Таким образом, можно сделать вывод, что сначала общество (как догосударственная форма организации людей), а затем государство и впоследствии мировое сообщество уделяло и продолжает уделять значительное внимание вопросам физической культуры и спорта.

**Список цитированных источников:**

1. Лукьяненко, В. П. Физическая культура : основы знаний : учеб. пособие / В.П. Лукьяненко. – Ставрополь : Изд-во СГУ, 2001. – 224 с.
2. Нагих, С. И. Спорт в Западной Европе: принципы государственного регулирования и законодательства // Спорт экономика, управление, право. – 2004. – № 3. – С. 2-4.

*Третьяков Григорий Михайлович*

**ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В  
РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Гродненского государственного университета имени Я. Купалы,  
Гродно, Республика Беларусь, [tretiakov@grsu.by](mailto:tretiakov@grsu.by)

Преступность несовершеннолетних во всем мире является одной из самых актуальных социальных проблем. От качества ее решения в настоящее время во многом зависят состояние и тенденции преступности в будущем. Являясь частью общей преступности, преступность несовершеннолетних обладает собственными отдельными отличительными чертами, что обуславливает ее выделение в самостоятельный объект исследования.

Молодежь – это будущее страны. От ее воспитания, образа жизни, личностных качеств зависит судьба общества, государства. По этой причине исследованию состояния, динамики, причин и условий преступности несовершеннолетних уделяется огромное внимание исследователей и практиков.

В соответствии с статистическими данными в 2018 году (в сравнении с 2017 годом) в Республике Беларусь в целом произошло улучшение показателей, характеризующих криминогенную обстановку среди несовершеннолетних.

По данным Генеральной Прокуратуры Республики Беларусь по результатам работы в 2018 году по надзору за исполнением законодательства о несовершеннолетних и молодежи общее количество преступлений, совершенных несовершеннолетними лицами, по отношению к 2017 году снизилось на 18,5% (с 2 043 до 1 665). Численность несовершеннолетних участников преступлений уменьшилась на 10% (с 1 716 до 1 544). В структуре общей преступности можно отметить продолжающееся в течение данного десятилетия общее снижение удельного веса количества преступлений несовершеннолетних, который в 2018 году сократился с 3,3% до 2,8%. Удельный вес количества несовершеннолетних, совершивших преступления, сократился с 3,6% до 3,3%. В числе основных факторов, обеспечивающих снижение представленных показателей, выделяется снижение численности населения в стране в возрасте от 14 до 18 лет и результативность профилактической деятельности в рассматриваемой сфере.

Как свидетельствует практика, сокращение основных показателей подростковой преступности отмечается во всех регионах Республики Беларусь. Значительно уменьшилось число краж, грабежей, вымогательств, мошенничеств и преступлений, совершаемых в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Однако, на фоне общего снижения показателей преступности вызывает опасения увеличение числа совершенных подростками убийств (с 3 до 4), умышленных причинений тяжких телесных повреждений (с 10 до 13), насильственных действий сексуального характера (с 2 до 14), хищений путем использования компьютерной техники (с 53 до 60), угонов транспортных средств (с 63 до 82).

В структуре подростковой преступности остается высокой доля краж (48,8%) и хулиганств (17%), а также преступлений, совершенных подростками в группе лиц – 34,5% (575 преступлений).

Практически треть преступлений совершена подростками в группе лиц, как правило, с взрослыми лицами. Это свидетельствует о необходимости повышения эффективности мер по выявлению и разоблачению групп асоциальной направленности, в которые вовлечены несовершеннолетние.

Весьма актуальным криминогенным фактором является распространенность употребления алкогольных напитков в молодежной среде. В большинстве случаев в качестве причин девиантного поведения выделяется подростковый алкоголизм. Как отмечалось в более ранние годы, так и в 2018 году более половины административных правонарушений, совершенных несовершеннолетними, сопряжены с потреблением алкогольных напитков. Количество совершенных подростками распитий алкогольных напитков в общественном месте или появлений в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения в 2018 году возросло на 11,8%, с 9 356 до 9 436 случаев. Все большее количество лиц привлекается к административной ответственности за вовлечение несовершеннолетних в антиобщественное поведение (с 8 255 до 9 233).

Социологи и психологи в качестве основных причин тяги подростков к алкоголю указывают на растущее психологическое напряжение, неумение правильно использовать свободное время, отчуждение, неустроенную жизнь и несостоятельность семьи в вопросах воспитания. Следует также отметить шаговую доступность алкоголя и отсутствие иных возможностей для досуга несовершеннолетних в отдельных районах. Остается актуальной проблема реализации алкоголя лицам, не достигшим восемнадцатилетнего возраста. В 2018 году число работников торговли, привлеченных к административной ответственности за продажу алкоголя несовершеннолетним, составило 1 294 человека.

В связи с этим приобретает большую актуальность внедрение моделей профилактики алкоголизма в молодежной среде; формирование установок на здоровый образ жизни; освоение эффективных навыков поведения в сложных жизненных ситуациях; на альтернативные алкоголизму виды деятельности; развитие жизненного стиля, ориентированного на успешность.

По-прежнему остается актуальной проблема профилактики преступлений несовершеннолетних в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Согласно всемирному докладу ООН 2018 года по наркотикам риск употребления наркотиков и связанные с этим негативные последствия наиболее высоки среди подростков, в сравнении, к примеру, с показателями в старших возрастных группах. Согласно данным для начала употребления наркотических веществ самыми опасными периодами являются ранний (12-14) и поздний (14-17) подростковый возраст, а впоследствии уровень употребления достигает пика между 18-25 годами. По сравнению с предыдущими годами следует отметить положительную динамику к снижению преступности несовершеннолетних в сфере незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров. Во многом указанной положительной динамике способствовало усиление мер ответственности за преступления в данной сфере предусмотренных принятым еще в 2014 году Декретом Президента Республики Беларусь № 6 «О неотложных мерах по противодействию незаконному обороту наркотиков». В тоже время выделяются проблемные точки, требующие повышения эффективности деятельности:

совершенствование средств реабилитации несовершеннолетних потребителей психоактивных веществ, предупреждения их повторного вовлечения в их немедицинское потребление;

повышение качества наркологической помощи несовершеннолетним, систематическое проведение всех необходимых мероприятий;

совершенствование взаимодействия заинтересованных структур по вопросам защиты прав и законных интересов детей, проживающих в семьях, в которых взрослые страдают алкогольной или наркотической зависимостью.

Анализ динамики преступности в среде несовершеннолетних, причин и условий ее развития показывает, что сегодня значительное, а, порой, и определяющее влияние на поведение под-

ростков оказывает виртуальная среда, которая занимает значительную часть их досуга. Необходимо отметить, что если в западной научной литературе вопрос необходимости понимания и оценки влияния виртуальной среды на несовершеннолетних поднимался более двадцати лет назад, то в нашей стране эта тема стала актуальна относительно недавно.

Решение вопросов, связанных с противодействием преступности несовершеннолетних является задачей не только правоохранительных органов. Необходимо дальнейшее комплексное совершенствование работы, направленной на повышение психолого-педагогической грамотности педагогических коллективов, родителей учащихся, а также обучение их современным и эффективным социально адаптивным стратегиям поведения, позволяющим оказать необходимое воспитательное воздействие, психологическую и социальную поддержку подросткам. Большое значение имеет качество межведомственного взаимодействия структур заинтересованных в организации досуга детей.

*Туровец Маргарита Вадимовна*

### **ТЕХНИЧЕСКИЙ НАДЗОР КАК ФУНКЦИЯ ИНЖЕНЕРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

соискатель Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, юрисконсульт ООО «ДиаЛогистик Групп», Минск, Республика Беларусь, rita\_22\_23@mail.ru

Строительство как сложный процесс требует постоянного контроля за действиями всех участников строительной деятельности.

В области строительной деятельности в Республике Беларусь осуществляются следующие виды надзора: государственный строительный надзор, технический надзор, авторский надзор за строительством, иные виды надзора, предусмотренные законодательством.

Контроль и надзор заказчика за соответствием строительно-монтажных работ, применяемых материалов, изделий, конструкций и оборудования требованиям действующих технических нормативных правовых актов и утвержденной проектно-сметной документации, а также освидетельствование, приемка и учет выполненных работ осуществляется при помощи технического надзора.

Согласно пункту 1 статьи 37 Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» заказчик, застройщик или уполномоченные ими лица вправе осуществлять технический надзор за выполнением строительных работ. Осуществление технического надзора является обязанностью заказчика, застройщика в случаях, установленных законодательством.

В Российской Федерации право заказчика осуществлять надзор за выполнением строительных работ изложено иначе. Так, согласно п. 1 ст. 748 Гражданского кодекса Российской Федерации заказчик вправе осуществлять контроль и надзор за ходом и качеством выполняемых работ, соблюдением сроков их выполнения (графика), качеством предоставленных подрядчиком материалов, а также правильностью использования подрядчиком материалов заказчика, не вмешиваясь при этом в оперативно-хозяйственную деятельность подрядчика.

В Российской Федерации присутствует понятие строительный контроль, который включает в себя технический надзор. Так, согласно статье 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, строительный контроль проводится в процессе строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в целях проверки соответствия выполняемых работ проектной документации (в том числе решениям и мероприятиям, направленным на обеспечение соблюдения требований энергетической эффективности и требований оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов), требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленным на дату выдачи представленного для получения

разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, а также разрешенному использованию земельного участка и ограничениям, установленным в соответствии с земельным и иным законодательством Российской Федерации.

В Республике Беларусь в соответствии с ТКП 45-1.03-162-2009 (02250) «Технический надзор в строительстве. Порядок проведения» технический надзор осуществляется на всех объектах строительства независимо от форм собственности, за исключением объектов дачного и садоводческого строительства, многоквартирных жилых домов высотой до двух этажей включительно, застройщиками по которым являются граждане, а также объектов текущего ремонта.

Необходимо отметить, что лицо, оказывающее услуги технического надзора, является представителем заказчика ввиду того, что выполнение требований представителя технического надзора, входящих в его компетенцию, обязательно для подрядчика.

Согласно п. 2 ст. 37 Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» в зависимости от условий строительства заказчик, застройщик могут осуществлять технический надзор самостоятельно или привлекать для этого на договорной основе инженера (инженерную организацию).

Однако необходимо отметить то, что при строительстве объектов «под ключ» подрядчик по договору с заказчиком оказывает ему весь комплекс инженерных услуг, кроме осуществления технического надзора за строительством.

Тем самым обеспечивается независимость технического надзора от подрядчика по договору строительного подряда.

Необходимо отметить, что технический надзор относится к инженерным услугам. Это вытекает из п. 2 ст. 56 Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь».

Примерный перечень инженерных услуг содержится в Инструкции о порядке оказания инженерных услуг в строительстве, утвержденной постановлением Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь от 10 мая 2011 г. № 18.

К поименованным в инструкции инженерным услугам, относящимся к техническому надзору, следует отнести: проверку состояния и качества исполнительной и производственной документации у подрядчиков, контроль качества выполненных подрядчиком работ, правильности расчета стоимости строительства в текущих ценах, оформление документов на консервацию объекта.

Однако данный перечень не включает в себя основные функции технического надзора.

Полагаем, данный перечень необходимо расширить путем добавления следующих функций технического надзора: участие в проверках, осуществляемых авторским надзором, органами государственного строительного надзора по их требованию; контроль выполнения подрядчиком указаний, полученных при проверках, создания вместе с подрядчиками необходимых условий для осуществления этих проверок, контроль проведения подрядчиком индивидуальных испытаний смонтированного оборудования и инженерных сетей и надлежащее оформление результатов испытаний.

Включение данных функций технического надзора в перечень инженерных услуг позволит в полной мере отразить наиболее значимые функции технического надзора, что тем самым позволит еще раз подчеркнуть тот факт, что технический надзор – функция инженерной организации.

## **РАЗВИТИЕ КОНЦЕССИИ КАК ПРАВОВОЙ ФОРМЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

младший научный сотрудник Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь, elizaveta.filippenko@bk.ru

На сегодняшний день перспективы развития института концессии представляют собой предмет дискуссии. Ученые изучают его экономический потенциал, предлагают пути совершенствования законодательства о концессиях. Имеющиеся проблемы правового регулирования и отсутствие практики требуют внесения изменений в законодательство, регламентирующее предоставление природных ресурсов и иных объектов на праве концессии.

Предпосылки развития законодательства в рассматриваемой сфере содержатся в Конституции Республики Беларусь, в том числе, в нормах части 2 статьи 46, закрепляющей за государством обязанность осуществлять контроль за рациональным использованием природных ресурсов, провозглашающей целями защиту и улучшение уровня жизни, охрану и восстановление окружающей среды.

Важнейшие положения содержатся в статье 13, в соответствии с которой недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства. В этой же статье закреплены основы осуществления хозяйственной деятельности. Так, государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом; гарантирует всем равные возможности использования способностей и имущества для экономической деятельности; осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества; обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности.

Для определения системы законодательства, регулирующего предоставление природных ресурсов на праве концессии, следует определить соотношение институтов государственно-частного партнерства, инвестиций и концессий. Прежде всего, концессия рассматривается как форма государственно-частного партнерства [1, с. 91], поэтому отношения, возникающие по поводу заключения договора концессии, являются предметом регулирования законодательства о государственно-частном партнерстве. Концессия также является формой инвестиционного природопользования [2, с. 371], а значит, стимулирует вложение инвестиций и способствует рациональному использованию природных ресурсов. Поскольку речь идет о предоставлении природных ресурсов, вызывает беспокойство экологическая сторона вопроса, ведь такая деятельность зачастую предполагает применение технических средств, в связи с чем особенно важно предвидеть экологические последствия концессионного природопользования. Условием обеспечения должного правового регулирования природоресурсных концессий видится согласованность правовых норм в области государственно-частного партнерства, инвестиционной деятельности и концессий, а также использования и охраны природных ресурсов.

Основу специального законодательства о концессиях составляют Законы Республики Беларусь: от 12 июля 2013 г. «О концессиях» (далее – Закон «О концессиях»), от 12 июля 2013 г. «Об инвестициях», от 30 декабря 2015 г. «О государственно-частном партнерстве»; Указы Президента Республики Беларусь: от 28 января 2008 г. № 44 «Об утверждении перечня объектов, предлагаемых для передачи в концессию» (далее – Указ №44), от 24 июля 2014 г. № 372 «О совершенствовании концессионных соглашений».

В юридической науке отмечается, что природоресурсное законодательство также закрепляет правовые основы концессии, однако развитие соответствующих механизмов оценивается как недостаточное [2, с. 373]. В качестве основания природопользования концессии закреплены в Кодексе Республики Беларусь о земле, Лесном кодексе. Упоминание концессии в Водном кодексе касается разграничения сферы действия законодательства об использовании и охране вод и законодательства об инвестиционной деятельности применительно к отношениям, связанным с водными объектами как объектами концессии. Самым



развитым является законодательство о недрах (специальные нормы содержатся в Указе Президента Республики Беларусь от 3 октября 2011 г. №442 «О некоторых вопросах осуществления инвестиционной деятельности в отношении недр», Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 28 декабря 2011 г. № 1743 «О мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь № 442»). Надо полагать, это связано с тем, что государство видит наибольшие перспективы в передаче в концессию участков недр.

В качестве фактора, сдерживающего инвестиционную активность в отношении природных ресурсов, приводится также недостаточный уровень финансовой привлекательности объектов концессии [2, с. 373–374]. Нельзя не отметить, что с иностранными инвесторами обсуждались вопросы о предоставлении видов деятельности на праве концессии (реконструкция, обслуживание автомагистралей) [3; 4]. В периодической печати приводится пример заключения концессионного договора с компанией, зарегистрированной в Швейцарии. Предметом выступила реализация инвестиционного проекта по геологическому изучению природных недр для выявления месторождений углеводородного (сланцевого) газа [5], однако подобные сообщения являются единичными. В настоящее время в концессию предлагаются объекты, связанные с использованием участков недр (перечень объектов содержится в Указе №44).

В юридической литературе выделяются такие признаки концессионного договора, как смешанный субъектный состав; конкурсная основа выбора концессионера; нахождение объектов концессии в собственности государства; предоставление концедентом права владения и пользования объектом как на возмездной, так и на безвозмездной основе; срочность договора; возложение рисков и ответственности по договору на концессионера, и пр. [1, с. 90]. Рассматривая указанные признаки в контексте природоресурсной концессии, необходимо отметить следующее.

Смешанный субъектный состав определяет публичный характер правоотношений, связанных с использованием природных ресурсов на основании концессии. Одной из сторон является Республика Беларусь, от имени которой уполномоченные органы в соответствии с установленной компетенцией своими действиями приобретают и осуществляют правомочия собственника в отношении объектов концессий.

В концессию могут быть переданы только объекты, находящиеся в государственной собственности. При этом представляется целесообразным придерживаться приведенного в отечественной правовой науке разграничения исключительной государственной собственности, государственной собственности, частной собственности. Так, если исключительная собственность государства устанавливается на компонент природной среды в целом (недра, воды, леса), то государственная или частная собственность – на часть такого компонента (земельный участок, объект растительного мира) [6, с. 88–89]. Исходя из этого, в качестве объектов природоресурсной концессии можно выделить объекты, составляющие в соответствии с Конституцией Республики Беларусь исключительную собственность государства, а также иные объекты, находящиеся в республиканской собственности. Виды деятельности также могут быть объектом концессии (статья 3 Закона «О концессиях»).

Более того, ранее действующий Инвестиционный кодекс Республики Беларусь от 22.06.2001 г. содержал норму о возможности передачи нескольких разных объектов по одному концессионному договору. И хотя это положение не закреплено в ныне действующем законодательстве, исходя из употребления в Законе «О концессиях» формулировки «объекты концессии» во множественном числе, можно предположить, что возможность передачи нескольких объектов по договору концессии сохраняется.

Говоря об иных формах привлечения инвестиций в природоресурсную сферу, отметим аренду как основание предоставления природных ресурсов. В литературе даже можно встретить мнение, что концессия является одним из видов аренды [7, с. 28]. Такой подход характерен и для некоторых зарубежных стран. Например, в Канаде соотношение концессии и аренды сложное и не всегда очевидное: так, заготовка древесины, по мнению одних авторов, осуществляется на основании договора аренды, другие же определяют отношения

как разновидность концессии. Возвращаясь к белорусскому законодательству, можно согласиться, что сближение аренды и концессии действительно имеет место [8, с. 384-385].

Особо остановимся на поощрении инициативы инвесторов. Статья 10 Закона «О концессиях» упоминает инвесторов среди лиц, которые могут вносить предложения о включении объектов в перечень по объектам концессии, однако порядок подачи предложения не раскрыт. Полагаем, за основу в данном случае можно взять положения статьи 8 Модельного закона СНГ «О публично-частном партнерстве», утвержденного Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 28 ноября 2014 г. №49-1. В этой статье раскрыт порядок подачи предложений о реализации проекта в качестве проекта публично-частного партнерства.

В соответствии с Законом «О концессиях» предложения могут быть направлены инвестором, иными лицами, заинтересованными в заключении концессионных договоров. Следует закрепить обязанность уполномоченного органа рассмотреть такое предложение, принять по нему решение; определить случаи, в которых предложение может быть отклонено. Важно также предусмотреть право указанных лиц получить компенсацию расходов, понесенных в связи с разработкой предложения в случае, если концессионный договор заключается с иным инвестором. Полагаем, что внесение соответствующих поправок в Закон «О концессиях» станет основой для формирования механизма реализации права на подачу предложений о включении объектов в перечень по объектам концессии.

С учетом вышеизложенного, для развития концессии как формы предоставления природных ресурсов можно выделить два направления совершенствования законодательства.

Во-первых, действующим природоресурсным и инвестиционным законодательством предусмотрено использование природных ресурсов на основании договора концессии, но нормы не всегда согласованы между собой, а правовое регулирование носит фрагментарный характер. Закон «О концессиях» закрепляет недра, воды, леса и земли в качестве объектов концессии, однако фактически разработано лишь законодательство о недрах, что затрудняет предоставление прав на остальные объекты. Законодательство в данной области нуждается в доработке.

Во-вторых, с целью стимулирования и поощрения инициативы, направленной на выявление потенциальных объектов концессии, видится перспективным развитие нормы Закона «О концессиях», в которой упоминается право инвестора и иных заинтересованных в заключении концессионного договора лиц подать предложение о включении объектов в перечень по объектам концессии. Следует закрепить обязанность уполномоченного органа рассмотреть такое предложение и принять по нему решение, определить случаи, в которых предложение может быть отклонено, предусмотреть право соответствующего лица на компенсацию расходов, понесенных на разработку соответствующего предложения в случае, если концессионный договор заключается с иным инвестором.

При этом развитие нормы о подаче предложений в отношении объектов концессии представляется возможным только после согласования норм природоресурсного и инвестиционного законодательства о концессиях, конкретизации порядка предоставления прав на компонент природной среды или его часть.

#### **Список цитированных источников:**

1. Куницкая, О.М. Осуществление инвестиций на основе концессии как правовая форма государственно-частного партнерства / О.М. Куницкая // *Промышленно-торговое право*. – 2014. – №6. – С. 89–92.
2. Шахрай, И.С. Правовое обеспечение доступа инвесторов к земле и иным природным ресурсам в Республике Беларусь / И. С. Шахрай // *Юридическая осень 2018 : Междунар. науч.-практ. конф. молодых ученых и студентов, Харьков, 14 нояб. 2018 г. : тез. докл. / Нац. юрид. ун-т имени Ярослава Мудрого ; под общ. ред. А.П. Гетьмана. – Харьков, 2018. – С. 370–374.*
3. Сельвеструк, Д. Деньги на дороге не валяются [Электронный ресурс] / Д. Сельвеструк // *Издательский дом «Беларусь Сегодня»*. – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/dengi-na-doroge-ne-valyayutsya.html>. – Дата доступа: 21.02.2019.
4. ЕБРР рассмотрит возможность оказания финансовой помощи Беларуси для реконструкции автодороги М10 [Электронный ресурс] // *БЕЛТА – Новости Беларуси*. – Режим доступа: <https://www.belta.by/econo>

mics/view/ebrr-rassmotrit-vozmozhnost-okazaniya-finansovoj-pomoschi-belarus-i-dlja-rekonstruktsii-avtodorogi-m10-192834-2016/. – Дата доступа: 21.02.2019.

5. Беларусь ищет соинвестора для добычи сланцевого газа [Электронный ресурс] // Издательский дом «Беларусь Сегодня». – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/belarus-ishchet-soinvestora-dlya-dobychi-slantsevogo-gaza.html>. – Дата доступа: 21.01.2019.

6. Макарова, Т.И. Право государственной собственности на компоненты природной среды: эколого-правовой аспект / Т. И. Макарова // Право.by. – 2017. – №5. – С. 85–91.

7. Савчук, Т. Развитие концессий как способа осуществления инвестиций в Республике Беларусь / Т. Савчук, А. Адашкевич, О. Касперович // Банковский вестник. – 2018. – №1. – С. 28–32.

8. Шахрай, И.С. Концессия как правовая форма природопользования / И.С. Шахрай // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Право и экономика, 2011. – Вып. 6. – С. 383–390.

*Халецкая Татьяна Михайловна*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ НАСЛЕДСТВЕННОГО ПРАВА**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и хозяйственного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь,  
Tania80@rambler.ru

Право наследования многими выдающимися европейскими мыслителями, такими как Г. Гроций, Г. Гегель, С. Пуфендорф, относилось к категории естественных прав человека [7]. Сегодня в конституциях многих современных государств право наследования включено в перечень основных прав граждан. Так, в статье 35 Конституции Российской Федерации указано, что право наследования гарантируется. В статье 21 Конституции Грузии провозглашается: «Собственность и право наследования признаются и гарантируются. Запрещается отмена всеобщего права на приобретение, отчуждение или наследование собственности». В статье 31 Конституции Республики Армения закреплено право каждого на владение, пользование, распоряжение своей собственностью и ее наследование по своему усмотрению. В статье 26 Конституции Республики Казахстан указано, что «собственность, в том числе право наследования, гарантируется законом». В Конституции Республики Беларусь провозглашена неприкосновенность собственности, а также указано, что «что право ее наследования охраняются законом» (ч. 2 ст. 44).

Вместе с тем, не все страны в своих конституциях упоминают о праве наследования как об одном из основных прав граждан. Это обстоятельство, по мнению Ж. А. Шукшиной, «обуславливает поиск особых подходов к определению сущности именно конституционного права наследования» [7]. Данный вывод подтверждается тем, что в научном обороте существует значительное количество работ, посвященных определению конституционно-правовых основ наследования. Изучению отдельных аспектов указанной темы посвящены не только научные статьи, авторами которых являются А. Г. Запорожцев, К. М. Исаева, Н. Ш. Гаджиалиева и др., но и диссертационные работы, например, диссертации Ж. А. Шукшиной на тему «Конституционное регулирование права наследования» [7], Т. С. Виноградовой на тему «Конституционно-правовые основы права наследования в Российской Федерации» [2].

Следствием достаточно большого количества научных работ, предметом рассмотрения которых является конституционное право наследования, стало возникновение такого же значительного количества подходов к пониманию сущности данного конституционного права.

Чаще всего о праве наследования говорят как о конституционно-правовом институте, гарантирующем передачу имущества наследодателя наследникам. Такое понимание конституционного права наследования отражено, например, в научной статье К. М. Исаевой и С. М. Алискендарова, в которой авторы утверждают, что конституционное право наследования представляет собой конституционно-правовой институт, гарантирующий «передачу имущества наследодателя, будь на то его воля (наследование по завещанию) либо, если он ее не выразил, в порядке наследственного правопреемства (наследование по закону)» [5, с. 43]. А. Г. Запорожцев утверждает, что с помощью

конституционных норм устанавливается сама возможность наследовать и завещать имущество [4, с. 60]. Определяя понятие «конституционно-правовой институт наследования», Т. С. Виноградова понимает под ним гарантированный государством способ «распоряжения собственником принадлежащей ему вещью или иными материальными и нематериальными благами (потенциально используемыми в хозяйственных целях) на случай смерти, а также способ «возникновения права собственности у установленного законом круга лиц, в случае отсутствия специального распоряжения наследодателя» [2, с. 5]. «К числу специальных конституционных норм, – пишет М. С. Абраменков, – относится ч. 4 ст. 35 (речь идет о Конституции Российской Федерации – прим. наше), гарантирующая право наследования» [1, с. 88].

Полагаем, что сведение содержания конституционно-правового института наследования исключительно к гарантии свободного распоряжения наследодателем своей собственностью значительно сужает его истинный конституционно-правовой смысл. Данный институт, на наш взгляд, является основой всего наследственного права, как подотрасли гражданского права; он позволяет получить представление о тех, принципах, на которых формируются нормы наследственного права. Суть конституционно-правового института наследования отражена не только в части 2 статьи 44, но и в иных статьях Конституции Республики Беларусь. «Потребность в конституционно-правовом регулировании права наследования, – справедливо отмечает Ж. А. Шукшина, – вытекает из следующих положений конституционного права: а) необходимость обеспечения неприкосновенности частной собственности; б) необходимость обеспечения стабильности семейно-правовых отношений; в) приоритет защиты семьи, материнства, отцовства и детства; г) потребность обеспечения должного признания и уважения прав и свобод человека; д) потребность в обеспечении правовой определенности (юридической безопасности). Перевод права наследования на уровень конституционного закрепления обуславливает изменение подходов к данному праву. Включение права наследования в «каталог прав человека» опосредует появление особых свойств: первичность, неотчуждаемость, универсальность, внетерриториальность, обязательность» [7].

Сказанное подтверждается анализом как положений Конституции Республики Беларусь, так и положений раздела VI «Наследственное право» Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК Республики Беларусь). Так, в части 2 статьи 44 Конституции Республики Беларусь не только закреплен принцип неприкосновенности собственности, но и установлено право собственника владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом. Передача имущества по наследству (в случае составления завещания) – это один из способов распоряжения имуществом, принадлежащем собственнику. Таким образом, принцип неприкосновенности собственности во взаимосвязи с гарантированным государством правом свободно владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом определяет один из важнейших принципов наследственного права – принцип свободы завещания, закрепленный в статье 1041 ГК Республики Беларусь. Вместе с тем, данный принцип не является абсолютным, поскольку ограничен установленным статьей 1064 ГК Республики Беларусь правилом об обязательной доле в наследстве. Как отмечается в литературе: «Обязательная доля в наследстве – традиционный институт наследственного права, обладающий социально-экономическими и нравственными нагрузками» [6, с. 101]. Это действительно так, поскольку целью ограничения свободы завещания, установленного положениями статьи 1064 ГК Республики Беларусь, является защита наиболее слабых групп населения – несовершеннолетних или нетрудоспособных детей наследодателя, а также его нетрудоспособных супруга и родителей. В подобном ограничении, на наш взгляд, нашла отражение установленная в статье 1 Конституции характеристика Республики Беларусь как правового и социального государства. Установление в законодательстве одновременно и принципа свободы завещания и правил об ограничении этого принципа, по мнению А. Г. Запорожцева, является результатом «конституционного баланса принципов неприкосновенности частной собственности и социальной справедливости» [3, с. 59].

Полагаем, что наделение несовершеннолетних или нетрудоспособных членов семьи наследодателя правом на обязательную долю в наследстве является также отражением в

наследственном праве принципа, закрепленного в статье 32 Конституции Республики Беларусь: семья находится под защитой государства. Указанный принцип реализован также в нормах, устанавливающих очередность призвания наследников по закону к наследованию, поскольку к наследникам по закону отнесены исключительно лица, состоящие в кровном родстве с наследодателем.

Конституционный принцип неприкосновенности собственности, на наш взгляд, лежит в основе еще одного принципа наследственного права – принципа приоритета наследования по завещанию, над наследованием по закону, поскольку именно завещание «представляет собой прямой и непосредственный акт распоряжения имуществом со стороны собственника», тогда как наследование по закону есть лишь «презумпция такого распоряжения» [3, с. 61].

Статья 22 Конституции Республики Беларусь провозглашает принцип юридического равенства: все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Данный конституционный принцип не напрямую, но косвенно также отражен в нормах наследственного права. Именно благодаря данному принципу нормы наследственного права не содержат явно дискриминационных правил в отношении реализации права наследодателя распорядиться своим имуществом на случай своей смерти или в отношении прав наследников вступить в наследство. Это, несомненно, не означает отсутствия в законодательстве отдельных ограничений принципа равенства. Такое ограничение, например, установлено пунктом 2 статьи 910-8 ГК Республики Беларусь: в случае смерти правообладателя – индивидуального предпринимателя и перехода в установленном законодательством порядке его прав и обязанностей по договору франчайзинга к наследнику, наследник должен в течение шести месяцев со дня открытия наследства в установленном законодательством порядке зарегистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя. В противном случае договор франчайзинга прекращается. Однако указанное ограничение вряд ли можно назвать дискриминационным, поскольку его установление объективно обусловлено природой договора франчайзинга.

Таким образом, целью конституционно-правового института наследования являются, с одной стороны – гарантированность передачи имущества наследодателя как путем составления завещания, так и в порядке наследственного правопреемства (при наследовании по закону), а с другой – установление оснований, на которых должны строиться нормы наследственного права как подотрасли гражданского права.

#### **Список цитированных источников:**

1. Абраменков, М.С. Наследственное право / М.С. Абраменков, П.В. Чугунов. – М. : Юрайт, 2013. – 423 с.
2. Виноградова, Т. С. Конституционно-правовые основы права наследования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд.юрид. наук : 12.00.02 / Т. С. Виноградова ; ННОУ ВПО «Московский гуманитарный университет». – М., 2007. – 26 с.
3. Запорожцев, А. Г. Право наследования в системе конституционных принципов правового государства / А. Г. Запорожцев // Вестник ПАГС. – № 1. – 2015. – С. 58–65.
4. Запорожцев, А. Г. Проблемы конституционного права на наследование в современном российском обществе // Вестник ПАГС. – № 2. – 2011. – С. 59–64.
5. Исаева, К.М. К вопросу о понятии конституционного права наследования / К.М. Исаева, С.М. Алискендаров // Закон и право. – № 9. – 2018. – С. 42–43.
6. Лебедева, А.В. Обязательная доля в наследстве: практические вопросы реализации права необходимым наследником / А. В. Лебедева // Вестник ЮУрГУ. – № 2. – 2008. – С. 101–104.
7. Шукшина, Ж. А. Конституционное регулирование права наследования [Электронный ресурс] : дис. ... канд.юрид. наук : 12.00.02 / Ж. А. Шукшина. – Пенза, 2012. – 209 с. – Режим доступа: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/konstitucionnoe-regulirovanie-prava-nasledovaniya.html>. – Дата доступа: 17.02.2019.

*Хотько Ольга Александровна*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, o.a.khatsko@gmail.com

Конституция Республики Беларусь выступает важнейшим источником экологического права, устанавливая исходные начала правового регулирования экологической политики государства. Основной Закон Белорусского государства устанавливает положения, непосредственно касающиеся охраны окружающей среды, и закрепляет права и обязанности субъектов в данной сфере общественных отношений. Конституционные основы обеспечения и реализации экологических правовых норм изложены в научных трудах ведущих белорусских ученых С. А. Балашенко, Н. А. Карпович, Т. И. Макаровой [1-3]. Чрезвычайно важно то, что Конституция Республики Беларусь содержит и взаимосвязанные с вышеуказанными правовыми положениями аспекты экологической безопасности, затрагивающие наиболее значимые интересы жизнедеятельности каждого человека.

Актуальность исследования проблем экологической безопасности в настоящее время обусловлена наличием угроз, возникающих при осуществлении хозяйственной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, жизнь и здоровье человека. В эколого-правовой науке Н. А. Карпович представлено обоснование значимости обеспечения экологической безопасности как неотъемлемой составляющей реализации экологической функции государства. Профессор С.А. Балашенко акцентирует внимание на то, что «создание эффективной правовой модели, обеспечивающей экологическую безопасность государства, позволяющей реализовать право граждан на благоприятную окружающую среду, является одной из актуальных и сложных задач» [4]. В тоже время необходимо отметить, что в Конституции Республики Беларусь непосредственно не закреплён круг прав и обязанностей, связанных с обеспечением экологической безопасности. Конституционные основы экологической безопасности включают в себя конституционные нормы, регулирующие отношения в сфере обеспечения экологической безопасности как важнейшей составляющей эколого-правовой системы общества и государства, которые находят развитие в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» и иных законодательных актах. Деятельность по обеспечению экологической безопасности – это часть системы мер по реализации конституционного права на благоприятную окружающую среду. Законодательство об экологической безопасности включает эколого-правовые требования, касающиеся различных сфер экономической деятельности, направленные на упреждение экологических угроз и поддержание благоприятной экологической обстановки с учетом многомерности хозяйственных и иных процессов в современном мире.

С позиции профессора Д. С. Велиевой, «концепция экологической безопасности должна формироваться именно в рамках конституционного права, поскольку, являясь частью национальной безопасности, представляет конституционно-правовую категорию» [5]. Выдающийся российский ученый М. М. Бринчук обращает внимание на то, что экологическое законодательство в значительной степени пробельно, остаются законодательно неурегулированными ряд общественных отношений, и отмечает, что «Конституционный Суд способствовал укреплению правовой жизни в экологической сфере» [6]. Например, Конституционный Суд Республики Беларусь, анализируя Закон Республики Беларусь «О городском электрическом транспорте и метрополитене», указывает, что в нормах Закона нашли реализацию положения о конституционных гарантиях права на благоприятную окружающую среду [7]. Выстроенную на стратегических основах конституционно-правовой политики концепцию экологической безопасности отдельных видов экономической деятельности следует определить на доктринальном уровне в связи с недостаточной теоретической разработанностью и очевидностью практической значимости в Республике Беларусь в условиях

влияния евразийских процессов. Это обусловлено тем, что «потенциал Конституции как основы развития конституционной доктрины государства далеко не исчерпан», ведь «в настоящее время продолжается формирование конституционной доктрины, происходит осознание новых понятий, отражающих целостные научные концепции, что усиливает конституционно-правовую составляющую стратегии развития в современных условиях» [8].

Конституция, как указывает профессор С. Г. Дробязко, – это «базовая юридическая, политическая, экономическая, экологическая и нравственная основа, обеспечивающая правовыми средствами стабильность в обществе и его прогрессивное развитие» [9, с. 22]. Принимая во внимание ст. 1 Конституции, важно акцентировать внимание на том, что белорусское государство принимает меры для проведения социальной политики, направленной на обеспечение защищенности населения страны. Ст. 2 Конституции Республики Беларусь гласит, что человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. На обеспечение экологической безопасности направлены закрепленные в Основном Законе Республики Беларусь право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права (ст. 46), и обязанность каждого по охране природной среды (ст. 55). Законодательное закрепление экологических прав и обязанностей означает, что Конституция Республики Беларусь включает в себе основное правило для деятельности государства, общества, человека, а ее дозволение и обязывание должны непосредственно развиваться в нормативных правовых актах. Осуществление каждым своего конституционного долга по охране природной среды выступает, по мнению Конституционного Суда, в качестве правового долженствования и общеобязательного веления [10]. При этом Конституционным Судом обращается внимание на то, что «конституционная норма, выступающая в качестве общеобязательного веления, не раскрывает содержания обязанности охраны природной среды, равно как и не устанавливает форм и способов ее реализации» [11]. Такая обязанность находит свое отражение в экологическом законодательстве, а способы ее реализации закреплены в настоящее время как эколого-правовые требования. В частности, праву на возмещение вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате экологического правонарушения, корреспондирует законодательная обязанность возместить вред, причиненный действиями граждан, окружающей среде, что является гарантией обеспечения их права на охрану здоровья от неблагоприятного воздействия окружающей среды.

Конституция закрепляет не только юридические нормы, но и принципы, имеющие базовый характер. Одним из важнейших принципов обеспечения экологической безопасности выступает принцип конституционности, т.е. верховенство Конституции, «исходя из тех целей, которые провозглашены в преамбуле Конституции» [12, с. 36]. «Принцип верховенства Конституции, верховенства права предлагается рассматривать с позиции необходимости обеспечения: 1) системности законодательства; 2) его иерархичности; 3) стабильности» [13, с. 16]. Системность правовых норм об обеспечении экологической безопасности прослеживается на примере ст. 4 Закона «Об охране окружающей среды», где в числе принципов охраны окружающей среды указывается снижение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду на основе наилучших доступных технических методов и технологий, обеспечивающих выполнение требований в области охраны окружающей среды, с учетом экономических и социальных факторов, запрещение хозяйственной и иной деятельности, которая может привести к отрицательным изменениям окружающей среды. Это значит, что экологические требования вытекают из принципов охраны окружающей среды, что подтверждает системность регулирования.

В ч. 1 ст. 23 Основного Закона Республики Беларусь определено, что ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Данная норма является конституционно-правовой основой ограничения прав субъектов экономической деятельности, оказывающей воздействие

на окружающую среду, в целях обеспечения экологической безопасности как составной части национальной безопасности. Во взаимосвязи со ст. 2 Конституции в законодательстве предусматривается обязанность органов государственного управления принимать все меры для обеспечения в том числе экологической безопасности. Ст. 107 Конституции Республики Беларусь закрепляет, что Правительство руководит системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти; принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности и выполняет иные полномочия, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента. Соответственно, долг по охране окружающей среды, провозглашенный Конституцией Республики Беларусь, – это долг не только граждан, но и всех субъектов, осуществляющих возложенные на них функции хозяйственной деятельности, также и самого государства, обозначившего приоритеты развития Республики Беларусь в ст. 1 Основного Закона. Так, например, в ст. 18 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. № 425-З устанавливаются ограничения (обременения) прав на земельные участки для обеспечения различных целей, в том числе и экологической безопасности.

Обеспечение экологической безопасности вытекает из предусмотренных Конституцией Республики Беларусь экологических прав человека и закрепляется в законодательстве, устанавливающим требования о недопущении загрязнения окружающей среды. Вместе с тем только посредством совместных усилий государства, общества и каждого гражданина, направляющих свои действия на обеспечение экологической безопасности, могут быть реализованы и иные права, предусмотренные Конституцией Республики Беларусь: право на достойный уровень жизни (ст. 21), право на жизнь (ст. 24), на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды (ст. 34), право на образование (ст. 49).

Подводя итог, следует отметить, что Конституция Республики Беларусь содержит гарантии обеспечения экологической безопасности как неотъемлемой составляющей права человека на благоприятную окружающую среду и важнейшей ценности человека. Правовой механизм обеспечения экологической безопасности должен включать в себя новые подходы к эколого-правовым требованиям по осуществлению отдельных видов деятельности в целях существования человека в благоприятной окружающей среде в свете влияния трансформационных процессов экономики.

#### **Список цитированных источников:**

1. Балашенко, С.А. Конституционные основы экологического права / С.А. Балашенко // Вестн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 4. – С. 79–82.
2. Карпович, Н.А. Конституционные основы экологической политики Республики Беларусь / Н.А. Карпович // Вестн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. – 2014. – № 3. – С. 32–142.
3. Макарова, Т.И. Конституционные основы эколого-правового статуса граждан Республики Беларусь / Т.И. Макарова // Вестн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. – 2005. – № 1. – С. 113–118.
4. Балашенко, С.А. Правовое моделирование в системе обеспечения экологической безопасности / С.А. Балашенко // Современные тенденции правового регулирования экологических отношений : материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Минск, 26–27 апр. 2013 г. / редкол.: С.А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2013. – С. 3–6.
5. Велиева, Д.С. Конституционно-правовые основы экологической безопасности в Российской Федерации / Д.С. Велиева : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Д.С. Велиева. – Саратов, 2011. – 51 с.
6. Бринчук, М.М. Конституция – основной источник экологического права / М.М. Бринчук // Государство и право. – 2018. – № 12. – С. 83–92.
7. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О городском электрическом транспорте и метрополитене» : решение Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь, 2 мая 2014 г. № Р-921/2014 // Вестн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. – 2014. – № 3. – С. 58–62.
8. Миклашевич, П.П. Развитие конституционной доктрины Республики Беларусь / П.П. Миклашевич // Конституция – Основной Закон белорусского государства и общества (к 20-летию принятия) : материалы Междунар. научн.-практ. конф., г. Минск, 11-12 марта 2014 г. / Белорус. гос. ун-т ; редкол. Г.А. Василевич (отв.ред.) [и др.]. – Минск, 2014. – С. 68–70.
9. Дробязко, С.Г. Конституция и конституционность как процесс реализации Основного Закона / С.Г. Дробязко // Конституция Республики Беларусь и вопросы правоприменения : материалы кругл. стола, г. Минск, 13 марта 2009 г. / Белорус. гос. ун-т ; науч. ред. Г.А. Василевич. – Минск, 2010. – С. 19–25.



10. О соответствии Конституции Республики Беларусь Водного кодекса Республики Беларусь : решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 21 апр. 2014 г. № Р-920/2014 // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2014. – № 3. – С. 52–57.

11. О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «Об особо охраняемых природных территориях»: решение Конст. Суда Респ. Беларусь, 8 нояб. 2018 г. № Р-1150/2018 // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2014. – № 4. – С. 42–49.

12. Василевич, Г.А. Конституционные основы реализации правовых норм : теория и практика / Г.А. Василевич, С.Г. Василевич. – Минск : БГУ, 2014. – 183 с.

13. Василевич, Г.А. Конституционные основы развития правового социального государства в Республике Беларусь : учеб. пособие / Г.А. Василевич, П.Г. Никитенко. – Минск : Вышэйшая школа, 2018. – 319 с.

*Чиж Ирина Михайловна*

## **ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

старший научный сотрудник Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, irina.m.chizh@gmail.com

Приоритетным направлением развития мировой экономики на основе информационно-технологических инноваций выступает формирование цифровой экономики, одной из основных задач которой состоит в развитии электронной торговли. Как отмечается в юридической литературе, для электронной торговли характерно устранение или, по крайней мере, сокращение числа посредников между производителями продукта и его конечным потребителем [1, с. 37]. Указанное обстоятельство следует рассматривать в качестве преимущества продажи продукции с использованием сети Интернет, поскольку исключение посредников в цепочке «производитель-покупатель» уменьшает цену, по которой приобретается продукция, что, в свою очередь, повышает ее конкурентоспособность. К преимуществам реализации продукции в сети Интернет относятся также расширение круга потенциальных покупателей продукции, сокращение сроков между производством продукции и ее доставкой покупателю, что немало важно, когда речь идет о скоропортящейся продукции [2, с. 424].

Указанные преимущества торговли в сети Интернет широко используются субъектами предпринимательской деятельности. Исключение составляют производители сельскохозяйственной продукции, которые практически не используют сеть Интернет для реализации произведенной (выращенной) ими продукции. Обусловлена данная ситуация как консерватизмом сельхозпроизводителей, так и отсутствием соответствующей правовой регламентации отношений по реализации сельскохозяйственной продукции ее производителями в сети Интернет.

Следует отметить, что одним из направлений электронной торговли сельскохозяйственной продукции, которое в последнее время начинает активно развиваться, является розничная торговля данной продукцией через интернет-магазины. В Республике Беларусь отношения по розничной торговле в сети Интернет через интернет-магазин регламентируются Правилами осуществления розничной торговли по образцам, которые утверждены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 января 2009 г. № 31. В соответствии с п. 4 названных правил через интернет-магазины вправе реализовывать сельхозпродукцию юридические лица, филиалы и иные обособленные подразделения организации, производящие сельскохозяйственную продукцию, индивидуальные предприниматели, осуществляющие данный вид деятельности.

Обязательным условием осуществления торговли через интернет-магазин является регистрация интернет-магазина в Торговом реестре Республики Беларусь, порядок которой установлен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 2014 г. № 1227. Согласно указанному порядку регистрация в Торговом реестре Республики Беларусь осуществляется местным исполнительным и распорядительным органом по месту государственной регистрации субъекта хозяйствования, реализующего произведенную (выращенную) им сельскохозяйственную продукцию через интернет-магазин, на основании заяв-

ления, форма которого утверждена постановлением Министерства антимонопольного регулирования и торговли Республики Беларусь от 5 июня 2018 г. № 46.

Помимо регистрации интернет-магазина в Торговом реестре Республики Беларусь необходимо также зарегистрировать информационный ресурс национального сегмента сети Интернет, размещенный на территории Республики Беларусь, т.е. интернет-сайт, посредством которого будет осуществляться реализация сельскохозяйственной продукции. Государственная регистрация интернет-сайта осуществляется Министерством связи и информатизации Республики Беларусь или уполномоченной им организацией на основании заявления, подаваемого поставщиком интернет-услуг. Порядок государственной регистрации интернет-сайта, образец заявления на его регистрацию, закреплены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 апреля 2010 г. № 644.

Необходимо обратить внимание, что посредством интернет-магазина производителем может реализовываться любая сельскохозяйственная продукция, соответствующая требованиям законодательства. Исключения составляют семена мака, которые в соответствии с Правилами розничной торговли по образцам запрещены для продажи через интернет-магазин.

В юридической литературе к формам электронной торговли относятся электронные торговые площадки [3]. Под электронной торговой площадкой, согласно статье 1 Закона Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», понимается торговая система, предназначенная для проведения электронных аукционов, доступ к которой осуществляется через сайт в глобальной компьютерной сети Интернет. В соответствии с Правилами проведения торгов в электронной форме в процедурах экономической несостоятельности (банкротства), утвержденными постановлением Министерства экономики Республики Беларусь от 21 ноября 2012 г. № 100, электронной торговой площадкой признается информационная торговая система, предназначенная для проведения электронных торгов, доступ к которой осуществляется через сайт в глобальной компьютерной сети Интернет. Аналогичное понятие «электронной торговой площадки» закреплено в положении о порядке проведения торгов по продаже государственного имущества, включая земельные участки, права заключения договора аренды государственного имущества, в том числе земельных участков, которое утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 608. Несмотря на различия, анализ приведенных определений позволяют сделать вывод о том, что целью создания электронной торговой площадки в Интернете является, прежде всего, взаимодействие субъектов для заключения договоров. В связи с этим полагаем, что целесообразно открыть электронную торговую площадку, на которой производители сельскохозяйственной продукции, минуя посредников, смогут реализовать произведенную (выращенную) ими продукцию. На наш взгляд, рассматриваемая электронная торговая площадка должна быть организована Министерством сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь, поскольку оно обладает сведениями обо всех сельхозпроизводителях страны и их специализации, а также обязано обеспечить конкурентоспособность сельскохозяйственного производства.

К формам торговли в Интернете наряду с интернет-магазинами, электронными торговыми площадками, относятся также электронные биржи. В настоящее время биржевая торговля сельскохозяйственной продукцией проводится в ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа», в рамках которой действует самостоятельная секция сельхозпродукция. В 2017 году товарооборот по секции торгов продукцией сельского хозяйства составил 269.1 млн. EUR в эквиваленте. В биржевых торгах сельхозпродукцией участвуют не только представители мясомолочной и масложировой отраслей, производители хлебопродуктов Республики Беларусь, а также компании из России, Германии, Нидерландов, США, Великобритании, Италии, Сингапура, Чехии, Польши, Молдавии, Украины, Казахстана и других стран.

В ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» утверждены перечни продукции, которые могут быть предметом биржевых торгов по секции сельхозпродукции. Следует отметить, что существуют самостоятельные перечни сельхозпродукции, предназначен-

ной на экспорт и для внутреннего использования и импорта. Так, например, для внутреннего использования и импорта биржевые торги проводятся по следующим видам продукции: шпрот и жмых масличных культур; злаковые; растительные масла; сухое обезжиренное молоко; свинина; замороженное обваленное мясо кур домашних; эндокринно-ферментное сырье; кожевенное сырье и т.д.

Согласно Регламенту биржевых торгов по секции сельхозпродукции в ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» (далее – Регламент биржевых торгов сельхозпродукцией), который утвержден постановлением Правления ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» от 31 декабря 2005 г. № 8, для участия в биржевых торгах участник биржевой торговли должен подать заявку на продажу (покупку) товара с использованием программного модуля «Подача заявок на биржевые торги сельхозпродукции с удаленных рабочих мест трейдеров». При этом под трейдерами понимаются представители юридического лица, аккредитованного на бирже в качестве участника биржевой торговли, связанные с этим юридическим лицом трудовыми или гражданско-правовыми отношениями, осуществляющие для него все необходимые действия в рамках процесса биржевой торговли.

На биржевые торги сельхозпродукция выставляется в виде лотов. Лот объединяет однородные и взаимозаменяемые товары по виду продукции, сорту в соответствии с установленными техническими нормативными правовыми актами в области технического нормирования и стандартизации Республики Беларусь, а также по цене и условиям поставки. Заявка участника биржевой торговли на продажу (покупку) товара может включать несколько лотов. Однако для отдельных видов сельхозпродукции установлены количественные ограничения в отношении одного лота. Так, при выставлении на биржевые торги партии молочной и мясной продукции размер лота не должен превышать 500 тонн.

Участие в биржевых торгах сельхозпродукции в ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» осуществляется удаленно с помощью определенного программного продукта посредством использования сети Интернет. Кроме этого для участия в биржевых торгах сельхозпродукции в ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа» не требуется наличия каких-либо специальных знания и навыков, достаточно зарегистрироваться в качестве трейдера и получить электронную цифровую подпись. Приведенные обстоятельства способствуют расширению круга производителей сельскохозяйственной продукции, которые могут реализовывать произведенную (выращенную) ими продукцию посредством указанных биржевых торгов. Следует отметить, что в настоящее время ведется работа по расширению перечня сельскохозяйственной продукции, которая может быть реализована на торгах в ОАО «Белорусская универсальная товарная биржа». Например, планируется предоставить возможность производителям молока реализовывать свою продукцию перерабатывающим предприятиям посредством проведения рассмотренных выше торгов.

Необходимо также отметить, что в целях создания свободного, равноправного доступа производителей сельскохозяйственной продукции на рынок государств-членов ЕАЭС, а также устранения посредников в отношениях по реализации данной продукции, следует, на наш взгляд, создать общую специализированную биржевую торговую площадку – аграрную биржу ЕАЭС. Участие в биржевых торгах на данной бирже должно осуществляться удаленно с использованием сети Интернет. При этом должен быть утвержден максимально широкий перечень видов сельскохозяйственной продукции, которая может быть реализована на данной бирже.

Проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что производители сельскохозяйственной продукции для реализации в сети Интернет произведенной (выращенной) ими продукции могут использовать такие формы электронной торговли как: интернет-магазины, электронные торговые площадки и электронные специализированные биржи. Применение производителями сельскохозяйственной продукции приведенных форм электронной торговли при реализации своей продукции будет способствовать повышению эффективности рассматриваемых отношений, поскольку они смогут продавать свою продукцию без посредников, оперативно и по более высокой цене. Вместе с тем, законодательство,

регламентирующее отношения по реализации сельхозпроизводителями произведенной (выращенной) ими продукции в сети Интернет, нуждается в совершенствовании, поскольку в нем не нашли отражения особенности данных отношений.

#### **Список цитированных источников:**

1. Мичулис, А.А. Информационные посредники в электронной торговле и их правовое положение / А.А. Мичулис // Право.by. – 2013. – № 4. – С. 37–41.
2. Чиж, И. М. К вопросу о правовом регулировании отношений по реализации сельскохозяйственной продукции ее производителями в сети Интернет / И.М. Чиж // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь, Ин-т правовых исслед. ; редкол.: В.И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Белпринт, 2014. – Вып. 9. – С. 423–429.
3. Багоян, Е.Г. Интернет-торговля и особенности ее правового регулирования [Электронный ресурс] / Е.Г. Багоян // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.

*Шаблинская Диана Викторовна*

### **ПРАВО ЧЕЛОВЕКА НА ЖИЗНЬ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ ДИНАМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий сектором Центра государственного строительства и права Института экономики НАН Беларуси, Минск, Республика Беларусь,  
3322982@gmail.com

Гуманистической основой демократического развития Беларуси явилось провозглашение и закрепление на конституционном уровне идеи высшей ценности и цели общества и государства – человек, его права и свободы.

Среди всех прочих конституционных установлений право на жизнь имеет уникальное и всеобъемлющее значение. Жизнь – это эволюция общества, гарантия существования человека как биологического существа и субъекта общественных отношений, настоящее и будущее человека и человечества, основа формирования и развития всей системы прав и свобод, государства и права в целом.

Каждый человек имеет право на жизнь. Это закреплено в ст. 24 Основного Закона нашей страны. Право на жизнь принадлежит человеку независимо от его национальной (гражданской) принадлежности, расы, пола, возраста, социального положения и т.д., что в полной мере соответствует содержанию важнейших международных актов. Право на жизнь – неотчуждаемо: оно присуще человеку от рождения и является первоосновой, началом всех прав и свобод, абсолютной цивилизационной ценностью. Все остальные права можно рассматривать как расширение или детализацию данного основного права, ибо любое из субъективных прав обязательно будет проявлением жизни, выражением права на жизнь, удовлетворением или реализацией той или иной жизненной мотивации, потребности, интереса. Абсолютное большинство прав и свобод человека полностью утрачивает смысл и значение в случае его смерти.

Уникальный характер права на жизнь проявляется в его содержании, к элементам которого в самом широком смысле относится право индивида сохранять свою жизнь и распоряжаться ею, а также право на неприкосновенность жизни, включая систему создаваемых государством обеспечительных и охранительных мер. Государство защищает жизнь человека от любых противоправных посягательств. В данном постулате Конституции Республики Беларусь заключено узкое понимание права биологического существа на жизнь. Разумеется, не одно общество не может полностью исключить возможность посягательств на это право. В современном мире с его невероятным количеством внешних и внутренних угроз различного порядка право на жизнь человека постоянно находится в опасности из-за войн и конфликтов, болезней, суицидов, насильственных общественно опасных посягательств, катастроф, аварий, стихийных бедствий, других чрезвычайных происшествий.

Разумеется, невозможность противоправного лишения жизни – главная, но не единственная гарантия права на жизнь. Человек, его жизнь, здоровье, честь, достоинство, без-

опасность – это базовые, основополагающие ценности, с которыми должны соотноситься все правовые системы. Право на жизнь существует в неразрывной связи со сложной системой других конституционных прав и гарантий, в обязательном порядке включающих право на защиту от пыток, жестокого, бесчеловечного либо унижающего достоинство обращения или наказания, несанкционированных медицинских или иных опытов, право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, право на охрану здоровья, благоприятную окружающую среду и многие другие. Все иные права объединяются вокруг права на жизнь как стержневого понятия и являются дополнительными инструментами, обеспечивающими его эффективную реализацию. Только системное применение основных прав человека гарантирует баланс частного и публичного интересов, что позволит добиться гармоничного развития личности.

В контексте представлений о праве на жизнь как определяющей категории в системе прав мы должны это право как социальное благо. В этой связи право на жизнь обозначает не просто право на естественное существование, а право на те установки, ценности, которые способствуют свободной, мирной, благополучной жизни. Для нашего государства данный аспект является приоритетным. Беларусь неукоснительно соблюдает международные договоренности, отвергая силовые методы как инструмент внешней политики, выступает активным участником процесса укрепления международной безопасности. За 25 лет действия Конституции Республики Беларусь наша страна не спровоцировала и не ввязалась ни в один международный или межнациональный либо межконфессиональный конфликт, проявив себя как мирное государство. На сегодняшний день на мировой арене Беларусь ассоциируется с безопасностью, спокойствием и дружелюбием.

Право на жизнь предполагает и гарантии его защиты со стороны государства. Республика Беларусь придает исключительное значение этому вопросу и гарантирует возможность полноценной реализации данного права. Это включает в себя обязанность не совершать противоправных действий, способных повлечь нарушение права человека на жизнь, а также активные действия государства по обеспечению и защите права на жизнь, что подразумевает обязанность четкого и действенного функционирования системы государственных органов, занимающихся защитой прав человека в целом и права на жизнь в частности.

Право на жизнь не даруется государством, но и не противопоставляется государству. Его защита закреплена в законе и обеспечивается законом. Представляя собой универсальную социальную ценность, высшее и естественное благо, жизнь находится под максимальной правовой защитой, основа которой – Конституция Республики Беларусь. Данное право закреплено в Основном Законе как одна из незыблемых основ конституционно-правового статуса личности. Право на жизнь, конституционные гарантии и механизм его обеспечения находит отражение и дальнейшее развитие в нормативных правовых актах Республики Беларусь. В первую очередь, это положения, определяющие границы применения опасных для жизни и здоровья людей препаратов, орудий, механизмов, физической силы и др. Во-вторых, это меры ответственности, установленные за действия, причиняющие вред жизни и здоровью человека или создающие опасность причинения такого вреда. Наибольшее количество таких норм содержит Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее – УК), одной из приоритетных задач которого выступает охрана жизни человека от противоправных посягательств.

Широкомасштабные меры, направленные на противодействие смерти от неестественных причин, также обеспечивают право человека на жизнь. В этих целях в нашей стране совершенствуется система обеспечения безопасности эксплуатации источников повышенной опасности, ведется борьба с немедицинским потреблением наркотиков, антиалкогольная кампания, контроль за оборотом оружия и т.п.

Таким образом, политические, социальные, экономические, историко-культурные, духовные, юридические гарантии выступают ключевым средством в механизме реализации права на жизнь. Эффективное использование обозначенных гарантий способствует фактическому обретению блага жизни, пользования и распоряжения им, предоставляет человеку возможность защищать право на жизнь и требовать его восстановления в случае необходимости.

Проблема обеспечения права на жизнь постоянно находится в центре внимания государственных и общественных институтов и, разумеется, не утратит актуальности на пути к устойчивому развитию. В настоящее время наиболее острыми видятся общеевропейские проблемы старения и отсутствие прироста населения, развитие опасных заболеваний, проблема суицидов. Вместе с тем, можно утверждать о снижении детской смертности, увеличении продолжительности жизни белорусов, высочайшем уровне общественной безопасности в стране.

Жизнь человека, ее начало и окончание – сложнейшая философская, этическая, социальная, правовая, религиозная проблема. Эволюция человечества открывает все новые грани в ее оценке и понимании. Так, например, развитие биомедицинских технологий предлагает экстракорпоральное оплодотворение, суррогатное материнство, искусственную инсеминацию в качестве возможностей для начала человеческой жизни. 7 января 2012 г. был принят Закон Республики Беларусь «О вспомогательных репродуктивных технологиях», создающий правовую основу для новых форм и возможностей появления человека.

Правовой аспект права на жизнь имеется также в вопросах об эвтаназии и об искусственном прерывании беременности. Эвтаназия – удовлетворение просьбы человека о прекращении жизнедеятельности его организма и наступлении смерти посредством каких-либо действий (бездействия) с целью избавления от мучительных страданий, вызванных неизлечимым заболеванием. На территории Республики Беларусь осуществление эвтаназии, в том числе с помощью медицинских, фармацевтических работников, запрещено. Лицо, сознательно побудившее другое лицо к эвтаназии и (или) осуществившее эвтаназию, подлежит уголовной ответственности.

Женщине предоставляется право самостоятельно решать вопрос о материнстве. Однако для проведения искусственного прерывания беременности требуется соблюдение ряда условий и ограничений, обусловленных в том числе сроком беременности, наличием медицинских или социальных показаний, согласием женщины, законного представителя и др. При отступлении от обозначенных в законе требований прерывание беременности признается незаконным и влечет уголовную ответственность лица, который проведет незаконный аборт.

Несмотря на неотъемлемость права на жизнь, в ряде случаев причинение смерти человеку может быть признано правомерным. Для такой ценности, каковой является жизнь, равнозначным благом выступает только жизнь другого человека. В этой связи в ст. 34 УК закреплено право граждан на необходимую оборону, т.е. защиту жизни от общественно опасного посягательства (включая возможность причинения смерти посягающему), и условия правомерности необходимой обороны. Главой 6 УК предусмотрены и иные обстоятельства, исключающие преступность деяния, и определены условия правомерности причинения вреда, в том числе смерти другому человеку.

Право на жизнь связано и с нормами о смертной казни – высшей мере уголовного наказания, суть которой – лишение человека жизни. На сегодняшний день в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и УК возможность лишения жизни во исполнение смертного приговора суда допускается за некоторые особо тяжкие преступления, сопряженные с умышленным лишением жизни человека при отягчающих обстоятельствах. Смертная казнь не может быть назначена женщинам, лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, а также мужчинам, достигшим ко дню постановления приговора шестидесяти пяти лет.

Конституция устанавливает, что эта мера, во-первых, является исключительной, а во-вторых, применяется временно – «до ее отмены». Буква и дух Основного Закона не воспрепятствуют принять решение об объявлении моратория на применение смертной казни или о полной отмене исключительной меры наказания, равно как и позволяют применять ее в случаях, предусмотренных законом. Данное положение не противоречит действующим международным актам ООН, которые, ориентируя страны мирового сообщества на посте-

пенное ограничение и отмену смертной казни, исходят из того, что решение этих вопросов находится в компетенции национального законодательства.

В отношении к смертной казни как исключительной мере путем ее последовательно сокращения в Республике Беларусь сделаны уверенные шаги. Регулярно проводятся парламентские слушания по данному вопросу, активно развивается и совершенствуется уголовное законодательство. На сегодняшний день сфера возможного применения смертной казни сведена к минимуму, а УК содержит реальную альтернативу исключительной мере наказания – пожизненное заключение. О сокращении количества смертных приговоров свидетельствует и правоприменительная практика. Ежегодно на протяжении последнего десятилетия в Беларуси к наказанию в виде смертной казни осуждается от одного до пяти лиц. В 2012 г. смертная казнь в республике вообще не назначалась.

Важную роль в процессе сужения сферы применения смертной казни сыграл Конституционный Суд Республики Беларусь. Указание на временный характер смертной казни, появившееся в уголовном законе вследствие Заключения Конституционного Суда от 11 марта 2004 г. № 3-171/2004 «О соответствии Конституции Республики Беларусь и международным договорам Республики Беларусь положений Уголовного кодекса Республики Беларусь, предусматривающих применение в качестве наказания смертной казни», позволяет принять решение об объявлении моратория на применение смертной казни или о полной отмене этого наказания. Однако произойти это может только тогда, когда для этого будут созданы необходимые предпосылки, и большинство граждан страны выскажутся за ее отмену.

Общественное мнение имеет основополагающее значение в решении вопроса о смертной казни в белорусском государстве. Данный вид наказания сохранен на основании решения республиканского референдума от 24 ноября 1996 г. На протяжении последующих лет общественное мнение постоянно отслеживается и изучается, в Беларуси периодически проводятся международные конференции, семинары, форумы по вопросам смертной казни. Референдум проводился в условиях, когда в уголовном законе единственной альтернативой смертной казни выступало лишение свободы до 15 лет, и наблюдался достаточно высокий уровень особо тяжкой насильственной преступности. В настоящее время можно заключить, что имеются основательные предпосылки для вывода о существенном изменении правовой и криминологической обстановки в стране, которые соответственно, следует учитывать в формировании собственного мнения при ответе на вопрос: быть или не быть высшей мере наказания в Республике Беларусь.

Многие государства за последние двадцать пять лет отменили смертную казнь. Каждая страна приходит к отмене этого наказания своим путем, и для выработки такого решения зачастую требуется длительное время, гибкость, учет национальных особенностей. Выскажем убежденность, что когда Беларусь придет к отмене смертной казни, это решение будет принято в первую очередь из осознания того, что оно отвечает потребностям устойчивого развития белорусского общества и укрепления его демократических основ.

*Шавцова Алла Васильевна*

## **РАСПАД СССР И ЕГО ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ СУВЕРЕНИЗАЦИИ РЕСПУБЛИК**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь,  
varfoloalla@gmail.com

Для изучения процесса суверенизации Республики Беларусь важное значение имеют исследования политических событий, связанных с распадом СССР, денонсацией Договора об образовании СССР и подписанием беловежских соглашений, оказавших большое влияние на дальнейшее развитие нашей страны и стран бывшего Союзного государства в целом.

8 декабря 1991 года Республикой Беларусь, Российской Федерацией (РСФСР) и Украиной как государствами-учредителями Союза ССР, подписавшими Договор об образовании СССР 1922 года были подписаны «Соглашения о создании Содружества Независимых Государств».

В Соглашении констатировалось прекращение существования Союза ССР как «субъекта международного права и геополитической реальности», и заявлялось о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). В заключении Беловежских соглашений принимали участие высшие должностные лица государств: Президент РСФСР Б. Ельцин, Первый заместитель председателя правительства РСФСР, госсекретарь РСФСР Г. Бурбулис, Государственный советник РСФСР С. Шахрай, Президент Украины Л. Кравчук, Премьер-министр Украины В. Фокин, Председатель Верховного Совета Республики Беларусь С. Шушкевич, Председатель Совета Министров Республики Беларусь В. Кебич.

Документ содержал в себе: преамбулу, 14 статей, и был составлен в трех экземплярах на белорусском, русском и украинском языках. В преамбуле документа говорилось: «Мы, Республика Беларусь, Российская федерация (РСФСР), Украина как государства учредители Союза ССР, подписавшие Союзный Договор 1922 года далее именуемые Высокими Договаривающимися Сторонами, констатируем, что Союз ССР, как субъект международного права и геополитическая реальность, прекращает свое существование». Однако подписание Соглашения вызвало неоднозначную оценку и целый ряд попыток сохранить Союз.

На следующий день после подписания соглашения Горбачев выступил с заявлением о том, что каждая союзная республика имеет право выхода из Союза, но судьба многонационального государства не может быть определена волей руководителей трех республик – вопрос этот должен решаться только конституционным путем с участием всех союзных республик и с учетом воли их народов [1].

11 декабря Комитет конституционного надзора СССР сделал заявление, в котором говорилось о том, что одни союзные республики не вправе решать вопросы, касающиеся прав и интересов других союзных республик, и поэтому содержащаяся в Беловежском соглашении констатация того, что: «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование», может рассматриваться лишь в качестве политической оценки ситуации, не имеющей юридической силы. Также в заявлении говорилось о том, что органы власти СССР могут прекратить свое существование только «после решения в конституционном порядке вопроса о судьбе СССР». Таким образом, это решение противоречило конституционным положениям, согласно которым Беловежское соглашение фактически не имело юридической силы до его ратификации. Более того оно было подписано незаконным путем, в противовес Конституции СССР 1977 года, противоречило воле народа, которая была изложена на референдуме 17 марта 1991, а также грубо нарушало статей Закон СССР от 3 апреля 1990 г. «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» [2].

Во-первых, косвенно был нарушен ряд конституционных положений. Так, пункт 1 статьи 73 Конституция СССР содержит прямое указание на порядок приема новых членов в состав СССР: «Ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и управления подлежат принятие в состав СССР новых республик; утверждение образования новых автономных республик и автономных областей в составе союзных республик» [3]. С другой стороны, согласно статье 72 «За каждой союзной республикой сохраняется право свободного выхода из СССР», и это право было реализовано Прибалтийскими республиками.

Союзным республикам в составе СССР отведена 9 глава, в которой акцент делается на их суверенный статус, и, следовательно, в полном объеме принимать самостоятельные решения по любым вопросам. Статья 76 прямо закрепляет: «Союзная республика – суверенное советское социалистическое государство, которое объединилось с другими советскими республиками в Союз Советских Социалистических Республик». Более того, «союзная республика самостоятельно осуществляет государственную власть на своей террито-



рии» (ч. 2 ст. 76), и далее: «суверенные права союзных республик охраняются Союзом ССР» (статья 81). Однако, учитывая политические и правовые последствия общесоюзного референдума, именно высшее государственное руководство СССР не предприняло адекватные меры по обеспечению суверенного права союзных республик на сохранение союзного государства. То есть союзные республики фактически не обладали всей полнотой суверенитета и реальными полномочиями по обеспечению и защите принимаемых ими решений.

Во-вторых, на конкретизацию конституционных положений о праве выхода союзных республик из состава СССР был направлен Закон СССР от 3 апреля 1990 г. «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» [4]. Законом была подробно урегулирована процедура выхода союзных республик из состава СССР. Так, согласно статье 2 следует признать вполне легитимным решение общесоюзного референдума: «Решение о выходе союзной республики из СССР принимается свободным волеизъявлением народов союзной республики путем референдума (народного голосования). Решение о проведении референдума принимается Верховным Советом союзной республики по собственной инициативе или по требованию, подписанному одной десятой частью граждан СССР, постоянно проживающих на территории республики и имеющих право голоса согласно законодательству Союза ССР» [4]. Законом также было предусмотрено требование к количественным результатам голосования. Голосование и результаты союзного референдума в полной мере могли бы соответствовать положению статьи 6 закона: «Решение о выходе союзной республики из СССР считается принятым посредством референдума, если за него проголосовало не менее двух третей граждан СССР, постоянно проживающих на территории республики к моменту постановки вопроса о ее выходе из СССР и имеющих право голоса согласно законодательству Союза ССР». Это подтверждают результаты голосования, явно превышающие необходимые 2/3 голосов: за сохранение Союза проголосовали 113 млн 512 тыс. 812 или 76,4% избирателей, против - 32 млн. 303 тыс. 977 (21,7%) [5].

Итоги референдума должны были быть рассмотрены Верховными Советами союзных республик и согласно статье 7 закона, представлены Верховному Совету СССР, который после проверки законности результатов голосования должен был внести вопрос на рассмотрение Съезда народных депутатов СССР. Только при рассмотрении съездом вопроса и его положительном решении, на основании статьи 9 закона Съезд народных депутатов СССР устанавливает переходный период, не превышающий пяти лет, в течение которого должны быть решены вопросы, возникающие в связи с выходом республики из СССР.

Осознавая всю сложность не только размежевания политической власти, но и экономических проблем в перераспределении собственности и ресурсов статьей 19 было предусмотрено проведение одного повторного референдума «в последний год переходного периода по инициативе высшего органа государственной власти выходящей республики... по вопросу подтверждения решения о выходе союзной республики из СССР», а также статьей 20 закона были предусмотрены контрольные мероприятия этого процесса: «По окончании переходного периода или при досрочном урегулировании вопросов, предусмотренных настоящим законом, Верховный Совет СССР созывает Съезд народных депутатов СССР для принятия решения, подтверждающего завершение процесса по согласованию интересов и удовлетворению претензий выходящей республики, с одной стороны, и Союза ССР с другой стороны» [5].

Только с момента принятия решения Съездом народных депутатов СССР выход союзной республики из СССР считается состоявшимся, а народные депутаты СССР от вышедшей республики утрачивают свои полномочия.

Стоит также отметить, что закон направлен на урегулирование процедуры выхода союзной республики из состава СССР. Но отдельные его положения можно было бы применять по аналогии и в отношении государствообразующих процессов. События, последовавшие за общесоюзным референдумом, это подтвердили.

В-третьих, высшая воля народов СССР, выраженная на общесоюзном референдуме о сохранении Союза ССР, так и осталась без правовых и политических последствий и в итоге была просто фактически проигнорирована.

Всесоюзный референдум о сохранении СССР состоялся 17 марта 1991 года, на обсуждение которого, прежде всего, был вынесен вопрос о сохранении СССР как обновленной федерации равноправных суверенных республик [4]. В голосовании приняли участие следующие республики: РСФСР, Украинская, Белорусская, Узбекская, Азербайджанская, Казахская, Киргизская, Таджикская и Туркменская ССР. Армения, Грузия, Латвия, Литва, Молдавия и Эстония отказались принимать участие в голосовании. Однако в некоторых автономных республиках, входивших в их состав, референдум был проведен.

В списки граждан СССР, имеющих право участвовать в голосовании, было внесено 185 млн. 647 тыс. 355 человек; из них в референдуме приняли участие 148 млн. 574 тыс. 606 человек (80%). За сохранение Союза проголосовали 113 млн. 512 тыс. 812 или 76,4% избирателей, против – 32 млн. 303 тыс. 977 (21,7%). Недействительными были признаны 2 млн. 757 тыс. 817 бюллетеней (1,9%). Среди союзных республик за сохранение Союза, больше всего проголосовали в Туркмении 97,9% избирателей, наименьшее – на Украине 70,2 %. В Белорусской СССР «За» проголосовали 82,7% избирателей [5]. Следовательно, решение референдума было проигнорировано и не выполнено. Волю народа, выраженную путем высшей формы прямой демократии, грубо попрали. Возникает правомерный вопрос: если народ принимает решение референдарным способом, и оно не выполняется – можно ли считать, что этот народ обладает реальной властью, что сформированные им органы власти представляют его интересы, и, наконец, какой иной более значимый легальный способ должен использовать народ, реализуя свое суверенное право на сохранение государственности?

12 декабря 1991 года беловежское соглашение было ратифицировано Верховным Советом РСФСР, одновременно Россией «расторгнут» Союзный договор 1922 года. Однако народные депутаты СССР выступали с обращением к Президенту СССР и Верховному Совету СССР с предложением созвать чрезвычайный VI Съезд народных депутатов СССР. 26 декабря Совет Республик Верховного Совета СССР принял декларацию о прекращении существования СССР в связи с образованием СНГ. В декларации было ошибочно указано, что высший государственный орган Российской Федерации (РСФСР) – Съезд народных депутатов ратифицировал соглашение о создании СНГ [6].

Факт нелегитимности основан на требованиях Договора об образовании Союза Советских Социалистических Республик 1922 года [7]. Так, согласно статье 25 «Утверждение, изменение и дополнение Союзного договора подлежат исключительному ведению съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик». Договор был подписан 29 декабря 1922 года на конференции делегаций от съездов Советов четырех республик: РСФСР, УССР, БССР и ЗСФСР, утвержден 30 декабря 1922 года на I Всесоюзном съезде Советов. Утверждение Договора считается датой образования СССР и юридически оформило создание нового государства в составе четырех союзных советских республик. В январе 1924 года Договор вместе с Декларацией об образовании СССР вошел в состав первой союзной Конституции, став ее основным разделом.

Таким образом, нарушение положений статьи 25 Договора, а следовательно, и Конституции о необходимости проведения съезда Советов Союза ССР привело к девальвации юридической силы беловежских соглашений, последующей денонсации договора о создании СССР, ставшей предтечей подписанию договора об образовании СНГ.

Именно поэтому в 1992 году группа из 86 народных депутатов РСФСР обратилась в Конституционный суд с ходатайством о проверке законности постановлений Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» и «О денонсации Договора об образовании СССР» [8]. Конституционный суд Российской Федерации принял ходатайство к рассмотрению, но так и не рассмотрел его [9].

Юридическая сила Договора 1922 года не является бесспорной, так как он вошел в текст конституции, образовав второй раздел ее. Именно поэтому, многие политические и государственные деятели не считали необходимой процедуру его денонсации.

Тем не менее, сторонниками сохранения СССР еще несколько лет предпринимались попытки переоценки данной ситуации и признания факта прекращения существования СССР нелегитимным [10]. Так, 15 марта 1996 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, опираясь «на волю большинства населения страны, выраженную на референдуме СССР 17 марта 1991 года», своим постановлением «Об углублении интеграции народов, объединявшихся в Союз ССР, и отмене Постановления Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года «О денонсации Договора об образовании СССР» признала утратившим силу постановление Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года «О денонсации Договора об образовании СССР» [11,12].

Однако процесс суверенизации союзных республик уже шел полным ходом и все более был необратим. Бывшие союзные республики весьма скоро провозгласили свой государственный суверенитет и приняли соответствующие политико-правовые документы – декларации либо законы.

Республика Беларусь также активно принимала меры в области государственного строительства в новом качестве как самостоятельного суверенного государства. Обретение политической самостоятельности Беларуси было провозглашено 27 июля 1990 года принятием Декларации о государственном суверенитете Белорусской ССР, которой на этапе разработки новой конституции законом от 25 августа 1991 был придан статус конституционного закона. Одновременно было принято постановление «Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР».

Вскоре, 19 сентября 1991 года Верховный Совет БССР принял решение об изменении официального названия государства и переименовании Белорусской Советской Социалистической Республики – «Республика Беларусь», а в сокращенных названиях – «Беларусь»

Однако попытки сохранения элементов единой государственности, их реконструкции и модификации были все же были предприняты. 8 декабря 1991 года между Беларусью, Россией и Украиной, в Беловежской пуще, было подписано Соглашение об образовании Содружества Независимых Государств и одновременно признавалось прекращение существования СССР. 10 декабря 1991 года было принято Постановление Верховного Совета Республики Беларусь № 1297-ХП «О денонсации Договора 1922 года об образовании Союза Советских Социалистических Республик» [13], которое было ратифицировано Верховным Советом Республики Беларусь. Белорусские депутаты поставили Соглашение на голосование: «за» ратификацию проголосовало 263 депутата, «против» проголосовал лишь 1 депутат, 2 воздержались. Тем единственным депутатом, проголосовавшим «против» был депутат Лукашенко А.Г., ставший в последующем первым президентом Республики Беларусь. Как выше было уже отмечено, съезд Советов депутатов также не был проведен.

21 декабря 1991 года к Соглашению присоединились: Азербайджан, Армения, Казахстан, Киргизия, Молдова, Таджикистан, Туркмения, Узбекистан. Эти страны подписали в Алма-Ате совместно с Белоруссией, Россией и Украиной Декларацию о целях и принципах СНГ.

К середине 1994 г. суверенную Республику Беларусь признали 123 государства. Дипломатические отношения были установлены с 97 странами. Беларусь стала равноправным участником Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), подписав заключительный акт СБСЕ в Хельсинки, вступила в другие международные организации. Наряду с этим были заключены двусторонние договоры с суверенными государствами — членами СНГ, приняты декларации о принципах добрососедских отношений с Литвой, Латвией и Эстонией [14, с. 52].

15 марта 1994 года была принята новая Конституция Республики Беларусь, по которой она объявлена унитарным демократическим социальным правовым государством и ко-

торая стала импульсом для дальнейшего государственного строительства и развития национального законодательства.

### Список цитированных источников:

1. Станкевич, З. А. История крушения СССР : Политико-правовые аспекты / З.А. Станкевич. - М. : Изд-во Моск. ун-та, 2001. – 318 с.
2. О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР [Электронный ресурс] : Закон СССР, 3 апр. 1990 г. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=6#022434148565470147>. - Дата доступа: 01.03.2019.
3. Конституция СССР [Электронный ресурс] : принята Верховным Советом СССР 7 окт. 1977 г. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=3009#005206515384687038>. – Дата доступа: 01.03.2019.
4. О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР [Электронный ресурс] : Закон СССР, 3 апр. 1990 г. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=6#05072942078162888>. – Дата доступа: 01.03.2019.
5. 17 марта 2016 года исполняется 25 лет с всесоюзного референдума о сохранении СССР [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20160317/1390101948.html>. – Дата доступа: 01.03.2019.
6. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс] // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 19.12.1991. – № 51. – Ст. 1798.
7. Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик [Электронный ресурс] : принят конф. полномоч. делегаций от РСФСР, УССР, ЗСФСР и БССР 29 дек. 1922 г. : утв. I съездом Советов Союза Советских Социалистических Республик 30 дек. 1922 г. - Режим доступа: <https://ru.wikisource.org/wiki/>. – Дата доступа: 01.03.2019.
8. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 дек. 1991 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_30726/1c5d2b9ecc270669c071](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_30726/1c5d2b9ecc270669c071). – Дата доступа: 01.03.2019.
9. Горбачев М.С. Политический доклад центрального комитета КПСС XXVII съезду коммунистической партии Советского союза / М.С. Горбачев. - 2006. – 128 с.
10. Об Обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К членам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] : постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, 10 апр. 1996 г., № 225-II ГД // [pravo.gov.ru](http://pravo.gov.ru) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 16. – ст. 1800.
11. О денонсации Договора об образовании СССР [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета РСФСР, 12 дек. 1991 г., № 2015-1 // Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=220758#06871159>. – Дата доступа: 01.03.2019.
12. Об углублении интеграции народов, объединявшихся в Союз ССР, и отмене Постановления Верховного Совета РСФСР от 12 дек.я 1991 года «О денонсации Договора об образовании СССР» : постановление Государственной Думы ФС РФ, 15 марта 1996 года, № 156-II ГД // Российская газета. – 2016. – 21 марта. - № 54.
13. О денонсации Договора 1922 года об образовании Союза Советских Социалистических Республик [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета Республики Беларусь, 10 дек. 1991 г., № 1297-XII. - Режим доступа: <https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%91/1994/96571> – Дата доступа: 01.03.2019.
14. Конституционное право зарубежных стран : учебник для вузов / под общ. ред. М. В. Баглая [и др.]. – М. : Норма, 2004. – 832 с.

*Шафалович Анна Анатольевна*

## **РАЗМЫВАНИЕ ГРАНИЦ ОТРАСЛИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА КАК СОВРЕМЕННАЯ ТЕНДЕНЦИЯ ЕГО РАЗВИТИЯ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь,  
[shafalovichy@gmail.com](mailto:shafalovichy@gmail.com)

На наших глазах одна из наиболее стабильных отраслей права – конституционное право – переживает трансформацию. Побочным эффектом нелинейных процессов, происходящих в праве, становится размывание границ конституционного права как отрасли национального права. В исследовании этого явления мы предлагаем рассмотреть лишь некоторые аспекты, связанные с цифровой, инновационной эпохой.

Поскольку именно наличие собственного предмета и метода правового регулирования положено в основу признания статуса самостоятельной отрасли права, то начнем с них. Итак, в предметной сфере конституционного права наблюдается отчетливое взаимопроникновение двух правовых систем: системы международного и национального права, а точнее в силу возрастания роли международного права для внутригосударственных отношений *активного вторжения международного права в национальное*, в том числе в конституционное право Республики Беларусь. Для нас, как страны дуалистического понимания соотношения правовых систем, где в силу приверженности нормативизму из двух правовых систем доминирующей признается только одна правовая система – национальная, ранее это было не свойственно. Сейчас же обостряется вопрос соотношения отрасли конституционного права с отраслью международного публичного права и его подотрасли «Права прав человека». Например, международные нормативные договоры в сфере правового регулирования межгосударственных союзов стали полноправными источниками национальной отрасли конституционного права. Думаем, что условиях усиливающейся трансграничности цифрового общества, конституционное право и его элементы заметно растеряют национальные особенности, и в отдаленной перспективе речь пойдет о единой, общепланетарной, наднациональной системе конституционного права.

В предметном плане есть также накладка и с общей теорией права. В последней весьма подробно с учетом всех национальных особенностей на основе изучения законодательных актов Республики Беларусь изучается процесс нормотворчества (систематизации в том числе) во всех элементах. А это как раз та сфера регулирования, которая могла быть охвачена конституционным процессом. Но конституционное право Республики Беларусь не знает подотраслей, и в этом его особенность. Причем указанные темы прочно «обосновались» в общей теории права, что осуществляется вопреки установкам, согласно которым, она не изучает особенности национального правового регулирования, а лишь общие закономерности, свойственные праву без привязки к отдельным государствам отдельных исторических эпох.

Размывание предметной сферы регулирования отрасли конституционного права заметно на примере суверенитета. В современных условиях результатом исчерпанности территориального признака государственного суверенитета [1], стало создание широкой концепции суверенитета, охватывающей экономический суверенитет, фискальный суверенитет, налоговый суверенитет, цифровой и/или информационный суверенитет. Вполне допустимо изучение этих видов суверенитета в соответствующих отраслях права экономического, налогового и др.). Нерешенность вопроса о соотношении с «традиционными» и «новыми» видами суверенитета также размывает границы отрасли конституционного права.

Следующий аспект размывания границ отрасли конституционного права связан с трансформацией метода правового регулирования. В связи с продвижением инновационного (перспективного) типа правового регулирования, предполагающим регулирование общественных отношений на опережение [2, с. 127–134], конституционно-правовое регулирование неизбежно призвано претерпевать постоянную модернизацию. В последнее время в юридической науке уже не является строгим требованием наличия собственного метода правового регулирования для каждой отрасли права: одни полагают, что выбор метода должен вытекать из предмета, т.е. должен определяться видом (типом) общественных отношений, и должен оставаться императивным для публичного права и диспозитивным для частного; другие допускают применение различных, даже нетипичных прежде методов в одной отрасли и одинаковых методов в различных отраслях права. Тенденция публикации частного права (поскольку государство все активнее вмешивается в экономику) и приватизации публичного права (частный интерес, не соответствующий интересу всего общества, т.е. публичному интересу, не может рассчитывать на юридическую защиту) набирают обороты. Как пишет российский профессор Т. В. Кашанина [3], например, западноевропейское право постепенно уходит от отраслевого деления права и деления на частное и публичное право. Все больше там используется институциональное деление и усиление специализации права.

Размывание границ отрасли конституционного права затронуло в том числе модернизацию системы его источников. Сегодня здесь очевидны следующие тенденции: взаимосогласование созданных государством и санкционированных им источников; возрастание роли диспозитивных норм и корпоративного права (межгосударственные союзы и даже само государство можно рассматривать как виды корпораций), судебных прецедентов, общих принципов права; появление новых нетрадиционных, в том числе, дополнительных источников права; переход основной нагрузки в правовом регулировании от государства к негосударственным субъектам (надгосударственным и «подгосударственным») за счет изменения соотношения управления и самоуправления, централизации и децентрализации. Концепции т.н. «глобального конституционного сообщества» свидетельствуют об отказе от традиционного принципа иерархичности в отношениях между государством и человеком и об уменьшении властных привилегий государств. Среди причин, приводящих к потере государством монополии на регулирование, российский профессор Л.В. Голоскоков указывает, что «современное государство во многих своих аспектах утратило способность к модернизации»; «его закостенелость и отсутствие соответствующих механизмов модернизации не позволяют это делать в принципе» [4, с. 41-49].

Далее в эпоху цифрового государства неизбежно возникают вопросы разграничения предметной сферы с вновь образующимися отраслями права (законодательства). На наших глазах существенно видоизменяются старые объекты правового регулирования и возникают новые, принадлежность которых к тем или иным отраслям права (законодательства) вызывает затруднение. Так, потенциальными объектами цифровизации становятся само государство, суверенитет, гражданство, личность, источники конституционного права, а в перспективе и многое другое. Белорусский правовед Т.С. Масловская пишет, что «цифровая сфера становится новым объектом права, в том числе конституционного права, и одновременно это новый вызов», поскольку «цифровая сфера как объект правового регулирования не находит отражения в современных конституциях» [5, с. 65–66]. И пока обсуждается «фантастическое предложение специалистов «упаковать» законы в программный код с целью обеспечения стройности, определенности и однозначности содержания нормативных актов» [6], в условиях цифровизации права закономерно возникает вопрос о цифровизации главного источника всей национальной правовой системы – Конституции. По мнению российского профессора М.С. Шахрая, «это очень непростая задача и настоящий вызов для правовой теории и практики» [7, с. 8].

Думаем, не отнесение т.н. «цифровых явлений», например, цифрового суверенитета и цифровой личности (виртуальной личности) к объектам исключительно конституционного права обусловлено не отсутствием правовой регламентации этой сферы в конституциях, а тем, что «цифровые явления» носят комплексный характер и находятся на стыке различных отраслей права (законодательства) и, как отмечал А.А. Ефремов [8, с. 203], даже правовых систем национального и международного права.

Таким образом, возникает вопрос выбора вектора развития между конституционализацией цифровой сферы или информатизацией конституционного права. Пока этот вопрос не получил окончательного разрешения естественным путем, что предположительно займет относительно долгое время, у конституционного права есть время осознанно выбрать вектор развития: либо остаться в парадигме «старой», традиционной отрасли права, либо существенно модернизироваться. Если говорить по форме (источникам) конституционного права, то в настоящий момент модернизация в Республике Беларусь довольно успешно осуществляется в виде информатизации. К ее специфическому виду — цифровизации — мы пока только подступаемся.

Цифровизация государства и права связана с прогнозируемой утратой государством общеизвестно присущих ему свойств и элементов. Российский профессор Л. В. Голоскоков в теории виртуального сетевого государства [4] описывает государство нового типа: оно не будет иметь территории и многих «обременительных институтов обычного государства»: армии, полиции, таможни и множества других институтов и органов, присущих почти лю-

бому государству. Согласно Л. В. Голоскокову, структура нового государства будет в большей степени подобна сети и в меньшей степени обычному государству. В случае воплощения кажущихся утопичными положений границы конституционного права существенно сузятся.

Итак, предмет правового регулирования современного конституционного права где-то расширяется, где-то «ужимается», а где-то остается еще под вопросом, поскольку вектор развития конституционного права пока не выбран. Метод правового регулирования гибридизируется и утрачивает былую цельность.

Таким образом, в современных условиях границы конституционного права становятся все более взаимопроницаемыми для других отраслей права и законодательства, и перед одной из самых стабильных отраслей национального права – конституционным правом – маячит задача упрочения статуса самостоятельной отрасли права. Ответы на поставленные вопросы обусловят выбор, который в конечном итоге определит облик конституционного права в уже обозримом будущем: останется ли оно «традиционным» или трансформируется, и во что оно трансформируется.

#### **Список цитированных источников:**

1. Пазюк, А. Трансформация концепции государственного суверенитета в условиях глобального информационного общества [Электронный ресурс] / А. Пазюк. – Режим доступа: <https://digital.report/transformatsiya-gosudarstvennogo-suvereniteta>. – Дата доступа: 08.11.2018.
2. Шафалович, А.А. Вызовы и перспективы правового регулирования на пути к инновационному типу (на примере Республики Беларусь) / А.А. Шафалович // *Teisė*. – 2018. – Т. 108. – С. 127–134.
3. Кашанина, Т.В. Структура права / Т.В. Кашанина. – М. : Проспект, 2014. – 584 с.
4. Голоскоков, Л.В. Доктрина виртуального сетевого инновационного государства / Л.В. Голоскоков // *Новая правовая мысль*. – 2014. – № 1. – С. 41–49.
5. Проблемы развития информационного права на современном этапе: материалы круглого стола, Минск, 21 июня 2018 г. / Минск, 2018. – 92 с.
6. Талапина, Э.В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы / Э.В. Талапина // *Журнал российского права*. – 2018. – № 2. – С. 5–17.
7. Шахрай, С.М. «Цифровая» Конституция. Судьба основных прав и свобод личности в тотальном информационном обществе [Электронный ресурс] / С.М. Шахрай. – Режим доступа: [http://www.isprras.ru/pics/File/News/Doklad\\_20042018.pdf](http://www.isprras.ru/pics/File/News/Doklad_20042018.pdf). – Дата доступа: 08.11.2018.
8. Ефремов, А.А. Формирование концепции информационного суверенитета государства / А.А. Ефремов // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. – 2017. – № 1. – С. 201–215.

*Шахновская Ирина Викторовна*

### **ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СОЦИАЛЬНЫХ ОБЩНОСТЕЙ**

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Полоцкого государственного университета, Новополоцк, Республика Беларусь, [irochka15012@yandex.ru](mailto:irochka15012@yandex.ru)

В настоящий момент в доктрине конституционного права не сложилось единого мнения относительно признания социальных общностей в качестве субъектов ответственности в конституционно-правовых отношениях. Сложность и малоизученность данного вопроса обусловлены тем, что само понимание «социальной общности» является спорным среди конституционалистов. Кроме того, данный субъект конституционно-правовых отношений недостаточным образом формализован и внутренне организован (хотя определенная степень внутренней организации присутствует) для того, чтобы разработать концепцию ответственности социальных общностей.

Если вести речь о конституционной ответственности социальных общностей, то стоит обратить внимание на проблематику вины коллективного субъекта в конституционном праве. Интересным представляется подход Н.А. Бобровой и Т.Д. Зражевской, согласно которому вину в конституционном праве нельзя рассматривать только через категории ее психологических форм (умысел и неосторожность) [1, с. 66]. Авторы предлагают в данном

случае на первое место ряд социально-политических критериев, к примеру, коллективные убеждения, интересы и т.д. [1, с. 66]. Считаем, что по причине низкой структурированности и отсутствия внешней формализованности социальной общности как коллективного субъекта, такая особенность применима к вопросу о вине социальной общности как субъекта конституционно-правовой ответственности.

В преамбуле Конституции содержится формулировка относительно вопроса ответственности народа за настоящее и будущее нашего государства. Однако такого рода ответственность нельзя относить к конституционной, поскольку имеется в виду определенный политический аспект ее содержания. В соответствии с положениями ч. 2 ст. 4 Конституции можно проследить наличие запрета на установление идеологии определенной социальной группы в качестве обязательной. Это означает, что в случае нарушения данного запрета со стороны конкретной социальной группы для последней должна наступать ответственность. Считаем, что отсутствие прямого указания на конкретный вид ответственности для социальных общностей не является основанием для признания самого факта ее наступления для данных субъектов. Наличие норм обязывающего и запрещающего характера сами по себе позволяют сделать вывод о возможности наступления ответственности за их невыполнение или нарушение.

Обратим внимание на то, что особенности конституционной ответственности различных групп и разновидностей социальных общностей имеют определенные отличия. Так, сущность конституционно-правовой ответственности социальных общностей, которые созданы естественным путем, состоит в наступлении неблагоприятных последствий для данной группы субъектов, которые наступили вследствие неисполнения конституционных обязанностей либо нарушения установленных конституционно-правовых запретов. Как правило, такие общности субъектом ответственности не являются, поскольку имеют особый характер (народ, национальные меньшинства, инвалиды, дети, женщины, молодежь и т.д.). В то же время, социальные общности, которые созданы искусственным путем (инициативные группы, общности лиц, подающих коллективное обращение), могут выступать одновременно и участником конституционно-правового отношения, и субъектом конституционно-правовой ответственности.

Анализ имеющейся научной литературы позволяет сделать вывод, что особенностями конституционно-правовой ответственности социальных общностей как субъектов конституционно-правовых отношений являются следующие:

а) конституционно-правовая ответственность многих социальных общностей основывается на том, что она содержит в себе социальный аспект исходя из природы такого субъекта и из его коллективной формы;

б) конституционно-правовая ответственность многих социальных общностей, как правило, носит позитивный характер. Позитивная юридическая ответственность является смешанной категорией нравственно-правового характера. Если говорить о позитивной ответственности социальных общностей, то стоит отметить, что она возникает тогда, когда социальная общность имеет важное значение для общества и государства. Такая ответственность установлена, как правило, регулятивными правовыми нормами. Сущность позитивной ответственности социальных общностей состоит в обязанности общности исполнять соответствующие юридические обязанности. Наша позиция обусловлена низкой степенью формализованности, правовой регламентированности конституционно-правового статуса социальных общностей как субъектов конституционно-правовых отношений;

в) специфика конституционно-правовой ответственности данных субъектов исходит из сущности социальной общности как единого коллективного субъекта, который представляет собой определенную совокупность его участников. У такого субъекта есть свои внутренние интересы, отдельная степень внутренней организованности, неоднородный состав и т.д. В то же время такой субъект не является юридическим лицом;

г) специфика конституционно-правовой ответственности социальных общностей будет обусловлена тем, что в данном случае могут быть различия между субъектом конститу-



ционно-правовой ответственности и субъектом конституционного правоотношения. По существу, речь идет о том, что социальная общность в целом может выступать как субъект ответственности, однако не являться субъектом конституционного правонарушения, либо наоборот;

д) способность отдельных социальных общностей выступать тем субъектом конституционно-правовой ответственности, который правоспособен принимать решения о применении определенной меры конституционно-правовой ответственности к иному лицу. К примеру, процедура отзыва депутата (как мера конституционно-правовой ответственности) согласно избирательному законодательству Республики Беларусь.

е) особенностью при решении вопроса о наступлении конституционно-правовой ответственности для социальных общностей может стать вопрос об отсутствии вины со стороны соответствующего субъекта.

ж) исходя из особого характера отдельных социальных общностей (народ, национальные общности, женщины, инвалиды, молодежь) можно говорить об отсутствии оснований для привлечения их к конституционно-правовой ответственности. В качестве примера такого субъекта можно назвать народ, поскольку за данной социальной общностью закреплена учредительная функция, народ является единственным источником государственной власти и носителем государственного суверенитета, что ставит данную общность в особое правовое положение.

Таким образом, исследование особенностей конституционно-правовой ответственности социальных общностей позволило сделать вывод, что отдельные социальные общности не обладают способностью нести конституционно-правовую ответственность, что обусловлено особенностями их правового положения, значимости в жизни общества и государства, особенностями субъектного состава, отсутствием в нормах права мер ответственности, которые возможно применить к социальным общностям, а также органов, правомочных решать вопрос о привлечении их к ответственности. Конституционно-правовая ответственность социальных общностей обладает следующими признаками: а) содержит в себе социальный аспект исходя из природы социальных общностей; б) в отдельных случаях носит позитивный характер; в) исходит из сущности социальных общностей как коллектива лиц, выступающих единым субъектом и др.

#### **Список цитированных источников:**

1. Боброва, Н.А. Ответственность в системе гарантий конституционных норм (государственно-правовой аспект) / Н.А. Боброва, Т.Д. Зражевская. – Воронеж : Издательство Воронежского университета, 1985. – 154 с.

*Шахрай Ирина Сергеевна*

### **СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, shakhray@bsu.by

Сформированная к настоящему времени в Республике Беларусь система прав на земельные участки обладает рядом особенностей, обусловленных поступательным характером земельно-правовой реформы, начатой в 1990-е годы, в процессе которой на протяжении нескольких десятилетий произошло полное обновление земельного законодательства, но с сохранением значительного числа ограничений, касающихся приобретения и реализации прав на землю.

Существенное влияние на ход земельной реформы оказали нормы ст. 13 Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г.) о том, что земли сельскохозяйственного

назначения находятся в собственности государства, а недра, воды, леса составляют исключительную собственность государства (что предопределяет форму собственности и на соответствующие земли), а также результаты республиканского референдума в части ответа на вопрос о допущении свободной, без ограничений, купли-продажи земли, против которой высказалось 82,88% проголосовавших [1, с. 152]. При этом отсутствие в Конституции указания на исключительный характер государственной собственности на земли сельскохозяйственного назначения трактуется белорусскими учеными как возможность при определенных условиях развития частной собственности в отношении этих земель [2, с. 77], однако пока данный вопрос даже не поднимается на государственном уровне. Косвенным подтверждением обоснованности такого подхода белорусского законодателя является опыт иных постсоветских государств, которые изначально пошли по пути развития частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, однако в дальнейшем предприняли попытки ограничить оборот таких земель (например, Указом Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 введен мораторий (до 31 декабря 2021 года) на предоставление земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности, в частную собственность национальным субъектам и в аренду иностранным субъектам; Верховная рада Украины в очередной раз продлила (до 1 января 2020 года) мораторий на продажу земель сельскохозяйственного назначения, предусмотренный переходными положениями Земельного кодекса Украины от 25 октября 2001 г.).

Проведение земельной реформы в Республике Беларусь преследовало цель ликвидации монополии государственной собственности на землю, формирование многообразия форм землепользования, обеспечивающих доступ к земельным ресурсам различных субъектов, вовлечение земельных участков в гражданский оборот. Однако эта реформа «оказалась более длительным процессом, чем предполагалось вначале» [3, с. 248]. Новые права на землю вводились постепенно и осторожно (право аренды и пожизненного наследуемого владения – Кодексом Республики Беларусь о земле от 11 декабря 1990 г., право частной собственности граждан Республики Беларусь – Законом Республики Беларусь от 16 июня 1993 г. «О праве собственности на землю», право собственности иностранных государств – при изложении данного Закона в новой редакции от 24 декабря 1997 г.) с сохранением при этом прав на земельные участки, характерных для советского периода (постоянного и временного пользования). Попытка активизировать инвестиционную деятельность в различных отраслях экономики проявилась в закреплении редакцией Закона «О праве собственности на землю» от 24 декабря 1997 г. права собственности на землю юридических лиц, включая иностранные [4, с. 18-19] (однако уже Кодекс Республики Беларусь о земле от 4 января 1999 г. отказался от отнесения иностранных юридических лиц к субъектам данного права), а также возможности передавать земли, находящиеся в государственной собственности, в концессию – Инвестиционным кодексом Республики Беларусь от 22 июня 2001 г. На ранних этапах реформы в сложных социально-экономических условиях того времени важнейшей задачей являлось развитие разнообразных форм сельскохозяйственного производства, в связи с чем значительное внимание уделялось в том числе обеспечению земель граждан с развитием как новых прав (частной собственности, пожизненного наследуемого владения, аренды), так и сохранением вторичного землепользования (когда земельные участки для огородничества, сенокосения, выпаса скота, под служебные наделы предоставлялись колхозами, совхозами и иными юридическими лицами).

В результате к середине 2000-х годов был накоплен значительный массив земельного законодательства и возникла потребность упорядочения сложившейся системы прав на земельные участки, механизма распределения и оборота земель, что было обеспечено принятием Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. (далее – КоЗ) и Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667 «Об изъятии и предоставлении земельных участков» (далее – Указ № 667). С учетом всех произошедших преобразований система прав на земельные участки в Республике Беларусь в настоящее время характеризуются следующими особенностями:

многообразии прав на земельные участки, в числе которых преобладают права, основанные на государственной собственности на землю, что обусловлено как структурой земельного фонда Республики Беларусь (в соответствии со ст. 13 КоЗ значительная часть земель не подлежит предоставлению в частную собственность), так и отсутствием у землепользователей обязанности переоформления уже имеющихся прав. Причем в настоящее время сохранились не только закрепленные в КоЗ права, унаследованные с советского периода либо изначально рассматриваемые как переходные на период земельной реформы, но и права на ранее предоставленные земельные участки с целевым назначением, отсутствующим в действующем законодательстве (для индивидуального садоводства, служебные земельные наделы);

ограничение доступа к земельным ресурсам иностранных субъектов, для которых основным земельно-правовым титулом является аренда, с постепенным расширением их земельной правоспособности (что выразилось в предоставлении иностранцам после вступления в силу КоЗ возможности приобретать земельные участки на праве частной собственности и пожизненного наследуемого владения (но только в порядке наследования), а при внесении в КоЗ изменений и дополнений от 22 января 2013 г. – на праве временного пользования для огородничества, сенокосения и выпаса сельскохозяйственных животных);

закрепление субъектного состава прав на землю, предоставляемых в административном порядке без взимания платы (пожизненного наследуемого владения, постоянного и временного пользования), а также дифференциация порядка предоставления земельных участков в частную собственность и аренду (по результатам аукционов либо в административном порядке) с учетом социальных факторов и востребованности земель.

Примечательно, что еще на этапе обсуждения концепции и проекта нового КоЗ предполагалось придание праву частной собственности и аренды преобладающего значения, учитывая перспективы активизации гражданского оборота земель, а также все возрастающий спрос на землю и развитие в связи с этим рыночных механизмов предоставления земли государством (на аукционах). Вместе с тем, несмотря на то, что разработчики указывали на необходимость перехода «к предоставлению земельных участков, как правило, на праве собственности и праве аренды» [5], в конечном итоге в КоЗ были сохранены и все существующие ранее права на земельные участки (с изменением отдельных условий их предоставления и, как следствие, соотношения земельно-правовых титулов). При этом в условиях значительного ограничения сферы применения права частной собственности на землю как по объектам, так и по субъектному составу, в новом КоЗ немалое внимание уделялось расширению распорядительных правомочий арендатора. И хотя ряд положений земельного законодательства, на наш взгляд, сдерживают практическое развитие оборота земельных участков, находящихся в государственной собственности и предоставленных в аренду [6, с. 41], тем не менее, можно констатировать, что в целом поставленные цели достигнуты. Как итог, принятие и неоднократное обновление КоЗ, Указа № 667, иного земельного законодательства привело к формированию достаточно эффективной и целостной системы норм, регулирующих порядок изъятия и предоставления земельных участков, обеспечения потребностей юридических и физических лиц в земельных ресурсах, оборота земель.

Однако в настоящее время вновь высказываются предложения о сведении системы прав на земельные участки к двум правам (праву собственности и аренды), и даже подготовлен соответствующий законопроект [7]. С таким подходом мы не можем согласиться и считаем оправданным существование в Республике Беларусь (по крайней мере, на данном этапе развития правового регулирования земельных отношений) различных правовых форм использования земельных участков, обеспечивающих как конкурентные механизмы их распределения и вовлечение в гражданский оборот, так и государственную поддержку отдельных субъектов в вопросах доступа к земле. В подтверждение данного вывода можно назвать ряд причин: социальное значение права пожизненного наследуемого владения, постоянного и временного пользования земельными участками, поскольку путем их предоставления обеспечиваются потребности в земле социально незащищенных слоев населения, юридиче-

ских лиц, осуществляющих общественно значимые виды деятельности (хотя сохранение этих прав, как отмечается в отечественной земельно-правовой науке, в определенной степени сужает сферу применения частной собственности и сдерживает гражданский оборот земель [8, с. 66; 9, с. 318; 3, с. 250]); относительно небольшой процент земель, предоставление которых в частную собственность возможно; недостаточное практическое развитие предусмотренных действующим законодательством форм вторичного землепользования (аренды земельных участков, находящихся в частной собственности, и субаренды), а также оборота права аренды земельных участков [6, с. 41-42]. Кроме того, в юридической литературе обращается внимание и на проблему неустойчивости права аренды в связи с его срочным характером, необходимостью вносить плату за право заключения договора аренды земельных участков при их предоставлении государством, размер которой зависит от срока пользования [10, с. 19], что свидетельствует о важности дальнейшего совершенствования системы прав на земельные участки.

Следует отметить, что на постсоветском пространстве были реализованы различные подходы к проведению земельно-правовой реформы. Так, Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. существенно ограничил перечень прав на земельные участки, а Закон о введении его в действие (от 25 октября 2001 г. № 137-ФЗ) предусмотрел необходимость переоформления прав на земельные участки, не предусмотренных данным кодексом, за некоторыми исключениями. Вместе с тем, в настоящее время российским законодательством предусматривается возможность предоставления земельных участков на праве частной собственности, постоянного пользования (хотя круг субъектов данного права существенно уже, чем в Республике Беларусь), безвозмездного пользования, аренды, использование чужих земельных участков с установлением публичных либо частных сервитутов, а также сохранение ранее предоставленного права пожизненного наследуемого владения. Земельным кодексом Республики Казахстан от 20 июня 2003 г. также предусматривается немало прав: частной собственности, постоянного и временного землепользования (включая возмездное (аренду) и временное безвозмездное землепользование), вторичного землепользования. Земельный кодекс Украины от 25 октября 2001 г. в системе прав на земельные участки называет право собственности, постоянного пользования, аренды, а также различные варианты использования чужих земельных участков (сервитут, эмпфитевзис (для сельскохозяйственных нужд), суперфиций (для застройки)).

Приведенные примеры подтверждают вывод о том, что затруднительно ограничиться лишь двумя правами на земельные участки. Несмотря на то, что в Республике Беларусь право постоянного пользования и пожизненного наследуемого владения имеют значительный удельный вес, на практике с очевидностью прослеживается тенденция сокращения данных прав и расширения сферы применения права собственности и права аренды, что подтверждается и данными государственного земельного кадастра [11, с. 37-38]. Происходит это в связи с ограничением перечня субъектов права пожизненного наследуемого владения, постоянного и временного пользования, которым данные права могут предоставляться уже после вступления КоЗ в силу, а также постепенным расширением аукционного порядка предоставления земельных участков (как на уровне Указа № 667, так и в определенных областными исполкомами перечнях населенных пунктов, в которых земельные участки предоставляются преимущественно в аукционном порядке). Развитию частной собственности на землю юридических лиц способствовали экономические меры, а именно установленная Указом Президента Республики Беларусь от 23 сентября 2011 г. № 431 «О некоторых мерах по совершенствованию отношений в области изъятия, предоставления и использования земельных участков» льгота по оплате стоимости приобретаемых в собственность земельных участков, ранее предоставленных на ином праве (здесь следует заметить, что установление льготной цены земельных участков, приобретаемых гражданами-землепользователями в частную собственность, предусматривалось кодексами о земле 1990 и 1999 годов и в значительной степени способствовало развитию частной собственности на землю, хотя такая возможность и была ограничена сроками; учитывая заметный рост кадастровой стоимости земельных участков в настоящее время, в результате чего для многих граждан весьма обременительно внести плату за земельный участок даже в размере указанной стоимости, закрепление подобных льгот в действующем законодательстве также способствовало бы измене-

нию фактического соотношения прав на земельные участки). С учетом сказанного обоснованно ожидать, что в перспективе структура прав на земельные участки, так или иначе, изменится и без радикальных корректировок земельного законодательства.

Вместе с тем, практика показывает назревшую потребность принятия мер по активизации оборота права аренды, что также будет способствовать упорядочению соотношения прав на земельные участки между собой. Кроме того, очевидно необходимым является развитие прав по пользованию на чужими земельными участками (в том числе, закрепление смешанного сервитута, установление которого могло бы осуществляться не только в интересах землепользователя, но и собственника, субъекта иного права на недвижимое имущество, не обладающих правом на землю), различных вариантов вторичного землепользования (как в предусмотренных действующим законодательством формах (аренды, субаренды), так и в иных).

#### **Список цитированных источников:**

1. Сторожев, Н.В. Правовое обеспечение земельно-аграрной реформы в Республике Беларусь / Н.В. Сторожев, И.П. Кузьмич // Выбранные научные работы Белорусского государственного университета : у 7 т. / редкол.: В. М. Гадуноў (адказ. рэд.) [і інш]. / Рэд. савет : А. У. Казулін (старшыня) і інш. – Минск, 2001. - Т. 3. – С.147-167.
2. Василевич, Г.А. Конституция Республики Беларусь : науч.-практич. комент. / Г.А. Василевич. – Минск.: ГИУСТ БГУ, 2005. – 487 с.
3. Шингель, Н.А. Плюсы и минусы земельной реформы в Республике Беларусь: правовой аспект / Н.А. Шингель // Приоритетные направления развития экологического, земельного и аграрного права: материалы респ. круглого стола, приуроч. к юбилею д-ра юрид. наук, проф. Т.И. Макаровой, Минск, 30 марта 2017 г. / редкол.: С. А. Балашенко, Т. И. Макарова [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – С. 248-252.
4. Сторожев, Н.В. Новое в земельном законодательстве Республики Беларусь / Н.В. Сторожев, С.П. Кацубо // О земле : сборник нормативных правовых актов Республики Беларусь по состоянию на 20 янв. 1998 г. – Мн.: Амалфея, 1998. – С. 3-20.
5. Сиротко, М. Новшества в земельном законодательстве / М. Сиротко // Недвижимость Белоруссии. – 2007. – № 14. – С. 4.
6. Шахрай, И. С. Права граждан на земельные участки в Республике Беларусь / И. С. Шахрай // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 12. – С. 38-42.
7. Хмара, И. В Беларуси снова появится частная собственность? Кодекс о земле хотят изменить [Электронный ресурс] // Портал Realt.by / ООО «РиэлтБай». – Режим доступа: <https://realt.by/news/article/22919>. – Дата доступа: 10.02.2019.
8. Шингель, Н.А. Граждане как субъекты прав на земельные участки в Республике Беларусь / Н.А. Шингель // Судовы веснік. – 2012. – С. 64-67.
9. Шахрай, И.С. Система прав граждан на земельные участки: особенности и перспективы развития / И.С. Шахрай // Конституционные права и свободы: проблемы интерпретации и реализация в национальных правовых системах : Междунар. науч. - практ. конф., Новополоцк, 28-29 окт. 2016 г. : сб. ст. : в 3 т. / Полоцкий гос. ун-т, 2016. - Т. 3. – С. 316-324.
10. Касьянчик А. Предпосылки и перспективы развития права застройки земельного участка в системе вещных прав на землю // Судовы веснік. – 2018. – № 1. – С. 18-22.
11. Сводные показатели государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним в Республике Беларусь: Годовой отчет 2017 [Электронный ресурс] / Гос. комитет по имуществу, Нац. кадастр.агентство. – Режим доступа: <http://nca.by/image2/godovoy%20otchet%202017.pdf>. – Дата доступа: 10.02.2019.

*Шевцов Юрий Леонидович*

#### **ДОСТОИНСТВО КАК ПРАВО ОСУЖДЕННЫХ ЛИЦ**

кандидат юридических наук, доцент, заместитель декана юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, shevtsov@bsu.by

Достоинство личности на нынешнем этапе общественного развития обретает статус интегрального показателя, характеризующего отношения между человеком и государством. Л. В. Павлова обоснованно указывает, что, согласно Всеобщей декларации прав человека, достоинство личности является стержневым элементом для признания прав и свобод человека [1]. Являясь основополагающим документом в области прав и свобод, Всеобщая декларация прав человека в статье 1 провозглашает, что «все люди рождаются свободными и

равными в своем достоинстве и правах», рассматривая таким образом и достоинство, и права как равноценные категории, не мыслимые друг без друга.

Права человека признаются символом современной эпохи [2, с. 8]. Достоинству же в юридической литературе уделено мало внимания, тем более недостаточно исследована проблематика достоинства в контексте исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных лиц. В научной литературе достоинство часто характеризуется вне связи с правами и обязанностями человека, определяющими его правовой статус.

В Конституции Республики Беларусь установлена обязанность государства обеспечить достоинство личности, а также предусматривается, что каждый обязан уважать достоинство, права, свободы, законные интересы других лиц. На государственные органы, должностных и иных лиц, в том числе персонал органов, исполняющих наказания и иные меры уголовной ответственности, возложена обязанность в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности.

Международно-правовой основой достоинства, прав, свобод и законных интересов осужденных лиц выступают Всеобщая декларация прав человека, а также Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. и Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы) 2015 г. и др.

Достоинство личности следует оценивать как неотъемлемое личное право человека, которое должно осуществляться во всех сферах жизнедеятельности, в том числе на этапе исполнения наказания и иных мер уголовно-правового воздействия.

Рост правового сознания и правовой культуры граждан меняет сложившуюся ранее парадигму общественных отношений. Сегодня достоинство личности не может рассматриваться только как один из элементов системы субъективных прав личности. Достоинство отражает нравственную самооценку личности, оценку человеком себя и своей связи с обществом и государством. Речь идет об оценке значимости этой правовой связи личностью, уровне его социальных притязаний и его месте в социуме. Второй аспект достоинства состоит в оценке личности и ее поведения с позиции гражданского общества и государства. Человек осуществляет свои права достойно, уважительно, а государство гарантирует достоинство и надлежащий уровень осуществления прав человека. Достоинство – это и обязанности общества по отношению к личности, гарантирующие требования лица к обществу относительно права, порядка и возможностей осуществления им своих неотъемлемых прав и обязанностей.

Достоинство связано с признанием обществом социальной ценности, уникальности, неповторимости личности и ее конкретной индивидуальности и представляет собой право на оценку со стороны общества моральных, деловых и иных качеств лица, от которых зависит его общественный статус. Последний в отношении преступника определен судом как режим осуждения.

И. Н. Штанько отмечает, что вся система прав человека выстраивается вокруг достоинства как фундаментальной ценности, заложенной в самой сути человека [3, с. 7–8]. А. А. Ковалев пишет, что достоинство личности – философско-правовая основа прав и свобод человека [4]. Некоторые исследователи считают достоинство основой прав человека, фундаментом правового статуса личности, признавая достоинство личности абсолютным моральным законом, принципом, охрану которого взяло на себя государство [5, с. 16].

Обеспечение достоинства корреспондирует с проблемой ответственности и наказания. Признавая достоинство и неотъемлемость прав и свобод обязательными для надлежащей общественной жизнедеятельности личности, следует указать, что свобода осуществления естественных прав каждым человеком ограничена теми пределами, которые обеспечивают другим лицам пользование теми же правами. Использование субъективных прав не может наносить вред другим людям и обществу. Пределы пользования правами и свободами, как и их ограничения, могут быть установлены, и только в законе.

Исполнение и отбывание наказания и иных мер уголовной ответственности объективно связано с ограничениями прав и свобод человека, что является следствием совершен-

ного лицом преступления. Как следует из законодательства, осужденные ограничиваются в общегражданских правах и свободах, что обусловлено режимом осуждения лица в качестве преступника, видом назначенного судом наказания и установленными условиями отбывания наказания. Они также дополнительно наделяются специальными правами и обязанностями как субъекты уголовно-исполнительных отношений. Налагаемые на осужденных ограничения есть ответная реакция государства на факт совершения общественно опасного деяния. Они признаются справедливыми, поскольку соразмерны причиненному преступником злу. Необходимость и целесообразность ограничений прав и свобод осужденного при отбывании уголовного наказания и иных мер уголовно-правового воздействия в научной и философской литературе общепризнаны, как и право государства на наказание виновного лица [5, с. 14].

Исполнение наказаний осуществляется на основании принципа соединения принудительных мер с исправительным воздействием, который заключается в реализации уполномоченными органами как принудительных мер режима, выражающих правоограничения, свойственные назначенному лицу наказанию, так и наряду с этим исправительным воздействием, которое не является карой за содеянное, а способствует исправлению осужденных.

Поскольку для осужденных лиц объективно существуют ограничения их субъективных прав и свобод, встает вопрос о том, следует ли считать, что они ограничены и в праве на достоинство. Относительно возможности ограничения права на достоинство у осужденных лиц некоторые российские исследователи считают, что достоинство является абсолютным правом, а абсолютные права – это такие субъективные права, носителям которых противостоит неопределенное число обязанных лиц. Абсолютному праву соответствует обязанность воздержаться от совершения действий, которые его ущемляют. Так как нарушителем абсолютных прав может оказаться любое лицо, закон защищает абсолютные права против всех и каждого, т. е. против неопределенного круга лиц [6, с. 164]. Их ограничение или временное приостановление не допускается в демократическом правовом государстве ни при каких обстоятельствах.

В ст. 63 Конституции закреплено, что осуществление предусмотренных Конституцией прав и свобод личности может быть приостановлено только в условиях чрезвычайного или военного положения в порядке и пределах, определенных Конституцией и законом. Но при осуществлении особых мер в период чрезвычайного положения не могут ограничиваться права, предусмотренные в ч. 3 ст. 24 и ст. 25, 26, 31 Конституции, – соответственно, это право на жизнь, запрет пыток, презумпция невиновности и свобода совести. Как видно, достоинства в указанном списке абсолютных прав нет.

Принципы, основания и международно-правовые гарантии обеспечения достоинства личности вытекают из международных документов. Человек обладает достоинством независимо от своей действительной социальной ценности, безотносительно своей правопослушности или в случае осуждения за совершение преступления. И тот, и другой имеют право на уважение своего достоинства со стороны окружающих и общества. Предполагается, что не существует обстоятельств, связанных с осуждением, которые могут служить основанием для изъятия права на достоинство личности. Международное гуманитарное право основывается на неотъемлемом характере достоинства человеческой личности. Права человека опираются на принцип равного достоинства всех людей, в том числе осужденных.

Далее следует ответить на вопрос как соотносятся достоинство правопослушных граждан и достоинство осужденных лиц. Являясь принадлежностью каждого, право на уважение достоинства предполагает, что всякий должен уважать достоинство другого и всякий вправе рассчитывать на уважение своего достоинства со стороны других членов общества. Однако указанные положения подвержены корректировке с учетом выделяемых в юридической науке правовых статусов лиц: общего правового статуса человека и гражданина и специальных статусов, в частности правового статуса осужденных лиц. Очевидно, что содержание прав и свобод у носителей этих статусов разное и, соответственно, отсюда проистекает определенная разница в притязаниях и подходах к праву на достоинство.

В международно-правовых актах, а также Конституции определены общие основания, по которым могут быть ограничены права человека. Эти ограничения могут применяться только для тех целей, которые предусмотрены Конституцией. В международно-правовых документах зафиксирован принцип уважения достоинства лиц, в отношении которых исполняется наказание. Но одновременно допускается возможность ограничения личной неприкосновенности и нивелировка в вопросах права на достоинство при реализации «законных санкций».

Праву осужденного на уважение его достоинства в сфере исполнения наказаний соответствует обязанность неограниченного круга лиц из числа персонала уполномоченных органов воздерживаться от жестокости, грубости, унижающего обращения, в том числе заявлений о неполноценности и ущербности, а также не допускать в своей деятельности и поведении излишнего высокомерия, презрения, самоуверенности в обращении с осужденными.

Субъективное право осужденного на уважение его достоинства позволяет выделить некоторые его составляющие. 1) Право-поведение как деятельность и поведение самого осужденного, направленные на «презентацию» и осуществление своего собственного достоинства.

2) Право-требование как право осужденного требовать определенного поведения персонала УИС и иных лиц и как обязанность противостоящих ему лиц действовать в пределах нормативного поля и требований морально-нравственного поведения, обеспечивающего достоинство. Данное право выражается и в требовании надлежащего уважения достоинства и со стороны других осужденных. Охрана и защита этого права согласно Конституции является обязанностью должностных лиц уголовно-исполнительных органов. Защита охватывает не только ограждение от всякого потенциально опасного поведения, но и гарантии права на получение информации, на поддержание оптимального достойного уровня содержания, право на труд, образование и духовное развитие, т. е. права на надлежащее осуществление основных средств исправления осужденных, установленных законом, – режима, труда, образования, воспитательного и общественного воздействия. Требованию субъекта корреспондирует обязанность государства по созданию такой парадигмы общественных отношений, в рамках которой обеспечивались бы достоинство, законные права, свободы и интересы осужденного. 3) Право-пользование предполагает право на уважение личного достоинства осужденного, поскольку в ст. 10 УИК установлено, что осужденные имеют право на вежливое обращение со стороны работников органа, исполняющего наказание и иные меры уголовной ответственности. Осужденные не должны подвергаться жестокому, бесчеловечному либо унижающему их достоинство обращению. Меры принуждения к ним могут быть применены не иначе как на основании закона и в установленном порядке. 4) Право-гарантия, обеспечивающая возможность каждого осужденного обращаться в суд, прокуратуру, другие государственные органы и общественные образования с жалобами, заявлениями, предложениями в целях защиты как нарушенного субъективного права, так и достоинства личности в рамках правового поля.

Обеспечение достоинства и прав, свобод осужденных лиц имеет приоритетное значение в деятельности органов, исполняющих уголовные наказания, и выступает в качестве одной из основных задач. Проблематика обеспечения достоинства в учреждениях УИС заключается в первую очередь в плоскости выполнения персоналом режимных требований наказания, а также взаимодействия конкретного лица с другими осужденными.

Механизм юридической защиты достоинства как права осужденных предполагает определенную систему нормативных, институциональных, процедурно-организационных и контрольно-инспекционных элементов, взаимодействующих между собой. Структура этого механизма включает в себя: 1) нормативное регулирование; 2) правомерную деятельность субъектов права в плоскостях права и морали; 3) процедуры охраны и защиты и организационные мероприятия; 4) ответственность и контроль; 5) учет общественного мнения; 6) учет экономических возможностей страны. Практика свидетельствует, что чем больше пра-



вовых инструментов, гарантирующих и охраняющих права и свободы человека, тем эффективнее их защита.

Понятия «защита» и «защищенность» следует различать. Содержанием категории «социальная защита достоинства» является совокупность социальных, социально-экономических и правовых гарантий, их обеспечивающих. Социальная защита – это вид деятельности государства и его институтов, в том числе органов, исполняющих меры уголовной ответственности. Социальная защищенность – результат этой деятельности, состояние, отражающее уровень реальной защиты. С объективной стороны защищенность – это реальное состояние дел, которое характеризует уровень охраны достоинства и прав осужденных лиц, а с субъективной – психологическое состояние осужденного относительно уровня его социальной защищенности и наличных возможностей, а также имеющихся у него средств защиты.

В структуре защищенности следует выделить два элемента: 1) правовой статус осужденного как ее основу; 2) правовую защиту как существующие способы и средства ее обеспечения. Посредством правовой защиты гарантируется реализация тех возможностей, которые дает правовой статус, и обеспечивается состояние правовой защищенности. Вместе с тем правовой статус отдельных категорий осужденных существенно различается в зависимости как от избранной судом формы реализации уголовной ответственности, так и от вида назначенного наказания. Защита достоинства предполагает возможность применения к лицу, допустившему нарушение, организационных и иных мер, направленных на восстановление нарушенного состояния, либо дисциплинарную, административную или уголовную ответственность.

#### **Список цитированных источников:**

1. Павлова, Л. В. Современная концепция прав и свобод человека и ее трактовка Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. [Электронный ресурс] / Л.В. Павлова // Белорусский журнал международного права и международных отношений. - 1998. - № 5. - Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/249/49/>. - Дата доступа: 17.10.2015.
2. Рахманова, Е. Н. Права человека и глобализация: теоретические основы криминологического и уголовно-правового анализа / Е. Н. Рахманова. – СПб, 2007.
3. Штанько, И. Н. Достоинство личности как правовое явление : дис. ... канд. юрид. наук / И. Н. Штанько. – Владимир, 2006.
4. Ковалев, А. А. Ценность и достоинство личности – философско-правовая основа прав и свобод человека [Электронный ресурс] / А. А. Ковалев. – Режим доступа: [:http://www.journalnio.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1097&Itemid=114](http://www.journalnio.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1097&Itemid=114). – Дата доступа 17.10.2015.
5. Мицкевич, А. Ф. Уголовное наказание: понятие, цели и механизмы действия / А. Ф. Мицкевич. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2005. – 329 с.
6. Гасанов, К. К. Абсолютные права человека и ограничения прав / К. К. Гасанов, А. В. Стремоухов // Правоведение. – 2004. – № 1. – С. 164–173.

*Шидловский Андрей Викторович*

#### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАКОННОСТИ ПРИ**

#### **ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ УСТАНОВЛЕНИИ ПРЕДЕЛОВ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

кандидат юридических наук, доцент, заместитель декана по учебно-воспитательной работе, доцент кафедры уголовного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [shidlovsky\\_a@mail.ru](mailto:shidlovsky_a@mail.ru)

Конституция Республики Беларусь, провозглашая в ст. 7 принцип верховенства права, закрепила, что государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства. А в соответствии со ст. 21 Основного Закона обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства.

Рассмотрим вопрос реализации базового принципа законности на этапе законодательной пенализации и закрепления наказаний в санкциях за уголовные преступления.

Система санкций обеспечивает функционирование всего правового механизма назначения наказания. Дифференциация видов и сроков (размеров) наказания в санкциях статей Особенной части УК имеет непосредственную связь с основными началами назначения наказания и, прежде всего, – с принципами законности и индивидуализации наказания. Если наказание назначено судом в пределах санкции, то в этой части можно констатировать соблюдение принципа законности.

Научному изучению вопросов реализации принципа законности на этапе законодательной дифференциации наказаний и установления соответствующего объема запрета общественно опасного деяния в конкретной санкции уделено крайне мало внимания.

В науке уголовного права доказывается, что «широкие санкции не способствуют единообразию судебной практики ..., поскольку позволяют назначать различные наказания за сходные преступления при сходных же данных о личности виновного» и что «... именно судьи испытывают серьезные затруднения в процессе выбора конкретной меры наказания подсудимому при отсутствии более или менее ясных ориентиров, данных законодателем ...» [1, с. 240-241].

Думается, преждевременно говорить о справедливости назначения меры наказания только с позиции формального уменьшения или увеличения законодателем пределов санкций без учета всех критериев принципа индивидуализации (в том числе характеристик личности виновного), иных принципов назначения наказания и целей уголовной ответственности.

Наличие в ряде санкций, установленных в статьях Особенной части УК Беларуси, за особо тяжкие преступления, сопряженные с умышленным посягательством на жизнь человека (например, ч. 2 ст. 139 УК), трех альтернативных видов основных наказаний – лишения свободы от 8 до 25 лет лишения свободы (с самым широким диапазоном для усмотрения суда – 17 лет!), пожизненного заключения и смертной казни – не препятствует формированию единообразной судебной практики. Напротив, как показывает практика применения санкции ч. 2 ст. 139 УК за последние несколько лет в Беларуси, единообразие в карательном подходе правосудия здесь достигает наибольшего результата в сравнении с карательной практикой по другим преступлениям.

Вопросы же индивидуализации и справедливости назначения виновным мер наказания, а равно обеспечения «точного соблюдения судами требований уголовного закона и его основной концепции: применение предусмотренных законом строгих мер наказаний за совершение тяжких и особо тяжких преступлений с одновременным использованием широких альтернатив лишению свободы в отношении лиц, совершивших неопасные преступления», обсуждаются в юридической печати и правоприменении постоянно как наиболее проблемные и актуальные [2, с. 25-29; 3, с. 15-22; 4, с. 9-12]. В этой связи, нам представляется, что если цели уголовной ответственности могут быть достигнуты применением более мягкого наказания, чем лишение свободы, то даже в некоторых случаях тяжких преступлений (например, экономических) формальных препятствий к их назначению быть не должно.

Анализ системы законодательного конструирования санкций статей Особенной части УК с позиции реализации принципа законности и обеспечения индивидуализации наказания выявляет ряд ее диспропорций. Границы ранжирования наказаний за преступления зависят от законодательной оценки степени его тяжести, то есть от категории преступления. Однако в санкциях статей Особенной части УК эту зависимость законодатель соблюдает не всегда.

Сопоставление одинаковых по категории преступлений в основных и квалифицированных составах, но с различной степенью их общественной опасности, показывает нарушение пропорциональности между пределами санкции и тяжестью преступления. Так, максимальные пороги санкции в ч. 1 ст. 205 и ч. 1 ст. 212 УК законодатель установил в обоих случаях на уровне трех лет лишения свободы. По существу закон отражает в основных составах преступлений одинаковую типовую степень общественной опасности кражи и хищения с использованием компьютерной техники. Однако в ч. 4 ст. 205 и ч. 4 ст. 212 УК, где сформулированы особо квалифицированные составы этих преступлений с одними и теми же признаками (организованная группа, особо крупный размер), санкции не совпадают – за

кражу установлено лишение свободы от трех до двенадцати лет с конфискацией имущества, а за хищение с использованием компьютерной техники – лишение свободы на срок от шести до пятнадцати лет с конфискацией имущества. Границы санкции ч. 4 ст. 212 УК здесь, скорее, приближаются к пределам санкций, установленным в ч. 3 ст. 207 УК за особо квалифицированный разбой (лишение свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества) и в ч. 3 ст. 208 УК за особо квалифицированное вымогательство (лишение свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества). Очевидно, что логика в законодательной оценке различных по степени общественной опасности преступлений не соблюдается.

Еще пример. Присвоение либо растрата по основному составу (ч. 1 ст. 211 УК) более опасное преступление, чем кража (ч. 1 ст. 205 УК): максимальное наказание за него в санкции – четыре года лишения свободы со штрафом или без штрафа и с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения, за кражу – три года лишения свободы. Присвоение либо растрата, совершенные организованной группой либо в особо крупном размере (ч. 4 ст. 211 УК), наказываются также как и кража с аналогичными признаками лишением свободы от трех до двенадцати лет с конфискацией имущества (санкция отличается только наличием в ней обязательного дополнительного наказания – лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью). Одним и тем же отягчающим обстоятельствам законодатель необоснованно дал различную оценку.

Во всех подобных случаях санкции требуют корректировки. Полагаем, что следует снизить максимальные и минимальные пределы санкций в тех квалифицированных (особо квалифицированных) составах, которые отличаются различной законодательной оценкой в санкциях одних и тех же квалифицирующих признаков (в приведенном нами случае – это санкции с более высокими минимальным и максимальным порогами наказания, установленные только в квалифицированных и особо квалифицированных составах), несмотря на то, что в основных составах законодатель отразил сравнительно одинаковую типовую степень общественной опасности преступлений (санкции идентичны). Целесообразно также ранжировать одинаковые границы санкций в квалифицированных (особо квалифицированных) составах с одними и теми же квалифицирующими признаками, но различной законодательной оценкой базовой тяжести (категории) или типовой степени общественной опасности преступлений по их основным составам (санкции разнятся).

Модели отдельных санкций в УК являются неудачными для применения специальных правил назначения наказания. В санкции ч. 2 ст. 328 УК предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до восьми лет с конфискацией имущества или без конфискации. При назначении наказания в случае общего рецидива преступлений в рамках анализируемой санкции выявляется диссонанс. Срок наказания, например, при опасном рецидиве, согласно ч. 2 ст. 65 УК, не может быть менее половины максимального срока наиболее строгого вида наказания, предусмотренного за совершенное преступление. В нашем случае – это не менее четырех лет лишения свободы, что является ниже низшего предела санкции (пять лет лишения свободы). Получается, что реализация положений ст. 65 УК заблокирована минимальным порогом санкции ч. 2 ст. 328 УК. В законе заложена предпосылка к несоблюдению требований принципов законности и индивидуализации наказания при его назначении. В этой связи мы считаем, что минимальная граница такой санкции требует обязательного снижения.

К сожалению, за отдельные преступления, не представляющие большой общественной опасности (ч. 1 ст. 163, ч. 1 ст. 393, ч. 1 и ч. 2 ст. 411, ст. 422 УК), в санкциях нет альтернатив лишению свободы. Круг санкций с аналогичной конструкцией за менее тяжкие преступления еще более широк (около 50 санкций в УК).

Системно-функциональный анализ санкций во всех указанных составах преступлений дает основание нам констатировать в них два серьезных упущения законодателя. Во-первых, конструкции таких санкций не позволяют выполнять требования ч. 2 ст. 62 УК, в

соответствии с которыми лишение свободы назначается лишь при условии, что цели уголовной ответственности не могут быть достигнуты применением более мягкого наказания. Преступления, описанные в названных составах, являются нетяжкими и по своей природе необязательно требуют такого противодействия, как изоляция преступника от общества. Во-вторых, рамки рассматриваемых санкций необоснованно сужают возможности индивидуализации наказания при его назначении.

Закрепленная в УК гамма уголовно-правовых средств достижения целей уголовной ответственности опровергает исключительный приоритет лишения свободы в случаях осуждения за нетяжкие преступления. Это убеждает нас в необходимости установления альтернативных лишению свободы видов наказания в санкциях выделенных выше статей УК.

В УК содержится более 100 составов тяжких преступлений, за совершение которых предусмотрен один вид наказания – лишение свободы, хотя эффективное противодействие по целому ряду из них возможно с помощью иных видов наказания. Прежде всего это касается круга преступлений, законодательная оценка степени тяжести которых и санкции за них основаны только на оценочных признаках, разнообразие и различие которых велико (например, «тяжкие последствия» в ч. 2 ст. 392, ч. 3 ст. 395, ч. 2 ст. 450 УК).

Думается, реализация принципа законности при установлении наказаний в случаях, когда санкции основаны исключительно на оценочных признаках, может и должна быть обеспечена более мягкими и альтернативными лишению свободы видами. Достижение целей уголовной ответственности вполне возможно применением более мягкого наказания чем лишение свободы. Такое решение будет гарантировать соблюдение требования, заложенного в ч. 2 ст. 62 УК.

А. В. Барков, анализируя уроки законотворчества в уголовном праве, справедливо указал, что «при корректировке санкций важно учитывать, как скажется на правоприменении исключение из нормы определенного вида наказания или дополнение нормы новым видом наказания» [5, с. 434]. Ученый выявил следующее: «... неожиданный результат получился, когда с целью смягчения уголовной ответственности законодатель отказался от наказания в виде лишения свободы в санкциях 12 составов преступлений, не представляющих большой общественной опасности. Поскольку осуждение с отсрочкой исполнения наказания (ст. 77 УК) или осуждение с условным неприменением наказания (ст. 78 УК) должны сочетаться только с лишением свободы, постольку применение этих мер оказалось невозможным. Можно ли считать смягчением уголовной ответственности исключение возможности применения данных мер уголовной ответственности в отношении лиц, совершивших преступления небольшой общественной опасности? Представляется, что в данном случае диапазон судебного усмотрения сужается не в пользу обвиняемого и вопреки целям уголовной ответственности (ч. 2 ст. 44 УК)» [5, с. 434].

Таким образом, законодательные подходы к конструированию санкций значительного круга статей Особенной части УК нуждаются в пересмотре, исходя из требований системы основных начал назначения наказания, возможностей достижения целей уголовной ответственности и адекватной реализации принципа законности при дифференциации наказаний за преступления. Считаю целесообразным с позиций обеспечения принципа конституционной законности в санкциях Уголовного кодекса Республики Беларусь рекомендовать законотворческим органам сделать работу над ошибками и переориентировать подходы в направлении минимизации пенитенциарного осуждения.

#### **Список цитированных источников:**

1. Лесниевски-Костарева, Т. А. Дифференциация уголовной ответственности. Теория и законодательная практика / Т. А. Лесниевски-Костарева. – М. : НОРМА, 1998. – С. 240–241.
2. Калининвич, В. Принцип индивидуализации наказания должен неуклонно соблюдаться / В. Калининвич // Судовы веснік. – 2009. - № 2. – С. 25-29.
3. Анискевич, Р. О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности или половой свободы (ст.ст. 166-170 УК) (по материалам обзора) / Р. Анискевич, В. Кривая, Л. Дулько // Судовы веснік. – 2012. - № 4. – С. 15-22.

4. Калинкович, В. О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов / В. Калинкович, Л. Дулько // Судовы веснік. – 2014. – № 2. – С. 9-12.

5. Барков, А. В. Уроки законотворчества в уголовном праве / А. В. Барков // Генетические закономерности права : сборник науч. трудов, посвященных 90-летию со дня рождения проф. С. Г. Дробязко / редкол.: С. А. Балашенко (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2013.

*Шингель Наталия Адамовна*

## **АГРАРНОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В УСЛОВИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры экологического и аграрного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, Singel.61@list.ru

Создание благоприятных условий для предпринимательской деятельности является одним из основных стратегических факторов устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь. Конституционные основы развития предпринимательской деятельности в Республике Беларусь, в том числе в аграрном секторе экономики, определены ст. 13 Конституции Республики Беларусь. Данная статья закрепляет ряд основополагающих установлений, способствующих широкому развитию предпринимательства в сельском хозяйстве и агропромышленном комплексе (АПК), повышению деловой привлекательности сельской местности, которые в итоге должны обеспечить экономическую эффективность и конкурентоспособность агропромышленного комплекса, устойчивое развитие сельских территорий, расширение инвестиционной активности в сельской местности.

Эти цели намечено достичь в процессе осуществления государственной аграрной политики, основные направления которой предусмотрены в долгосрочных государственных программных документах. Основные плановые показатели развития АПК закреплены в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016 - 2020 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2016 г. № 466, а также в Государственной программе развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016 - 2020 годы, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 11 марта 2016 г. № 196. В долгосрочной перспективе для стимулирования инвестиционной и инновационной активности предусматривается обеспечить конкурентные преимущества в сельском хозяйстве за счет реализации мероприятий, касающихся развития отдельных отраслей и направлений агропромышленного производства.

Правовое регулирование предпринимательской деятельности основано на принципах, закрепленных в ст. 13 Конституции Республики Беларусь. Важнейшим из этих принципов является положение о том, что государство предоставляет всем равные права для осуществления хозяйственной и иной деятельности, кроме запрещенной законом, и гарантирует равную защиту и равные условия для развития всех форм собственности. Стимулирующим фактором по созданию благоприятных условий для развития аграрного бизнеса выступает система мер, направленных на установление льготного правового режима в сельской местности, как для производителей сельскохозяйственной продукции, так и иных лиц осуществляющих предпринимательскую деятельность на сельских территориях.

Руководствуясь указанным выше и иными предусмотренными в ст. 13 Конституции Республики Беларусь установлениями (в частности, о регулировании экономической деятельности в интересах человека и общества; координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях) аграрное законодательство Республики Беларусь, сформированное за время существования самостоятельного государства, последовательно закрепляет многообразие организационно-правовых форм ведения аграрного предпринимательства.

Опираясь на содержащееся в гражданском законодательстве общее понятие предпринимательской деятельности, мы можем определить аграрное предпринимательство как деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по производству сельскохозяйственной продукции и продовольствия, выполнению работ и оказанию услуг для сельского хозяйства и АПК на коммерческой основе. Коммерческий характер всех видов аграрного предпринимательства отличает его от других форм ведения сельскохозяйственной деятельности, например, ремесленной деятельности, деятельности граждан Республики Беларусь, осуществляющих ведение личных подсобных хозяйств, по производству, переработке и реализации произведенной ими сельскохозяйственной продукции и других видов, которые могут быть отнесены к агропромышленному производству, но не направлены на систематическое получение прибыли.

В то же время единообразного терминологического определения этого понятия в юридической науке и законодательстве не сложилось; термины «предпринимательская деятельность в аграрном секторе экономики» и «аграрное предпринимательство» рассматриваются преимущественно как синонимы, обозначающие определенную сферу предпринимательства, характеризующуюся существенными особенностями [1, с. 53], которые отличают его от других видов хозяйственной деятельности. Эти особенности обусловлены экологическими и социально-экономическими факторами ведения сельскохозяйственной деятельности как главной сферы предпринимательства в аграрном секторе экономики, связанной с производством продовольствия и сельскохозяйственного сырья. Сельское хозяйство представляет собой основное звено АПК, многопрофильное организационно-структурное образование [2, с. 64], включающее две крупные отрасли – растениеводство и животноводство, для которых в настоящее время характерна все более углубленная правовая регламентация отношений по ведению сельскохозяйственного производства [3]. Для сельскохозяйственной деятельности характерны некоторые объективные особенности, которые учитываются при правовом регулировании предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве:

использование в качестве главных и незаменимых средств производства природных ресурсов (земли, солнечной энергии, водных ресурсов, живых организмов и др.);

биологический цикл производства, зависимый от естественно-природных условий, и связанные с этим природно-климатические риски, обусловленные биологической природой используемых в сельском хозяйстве естественных ресурсов и расположением Республики Беларусь в зоне рискованного земледелия;

незаменимость продукции сельского хозяйства для социально-экономического развития.

Аграрное предпринимательство не ограничено только деятельностью субъектов, производящих продукцию животноводства и растениеводства. В связи с переходом сельского хозяйства на индустриальную основу и формированием АПК, аграрное предпринимательство имеет более широкое содержание, для характеристики которого используется термин «агробизнес», которое не равнозначен такой правовой категории как «предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве». К агробизнесу (в Республике Беларусь это понятие в сфере правового регулирования не употребляется) кроме непосредственно производства товарной сельскохозяйственной продукции и сырья с целью получения прибыли, относят такие сферы деятельности как вторичная переработка, хранение, торговля и поставка сельскохозяйственной продукции и сырья, а также производственный и социальный агросервис как основу устойчивого развития сельских территорий [4]. В организационно-экономическом смысле агробизнес связан с деятельностью субъектов предпринимательской деятельности, которые находятся в непосредственной связи с агропромышленным комплексом и в связи с этим характеризуются специфическим правовым положением. Среди субъектов аграрного предпринимательства основную категорию составляют лица, осуществляющие деятельность в области агропромышленного производства, названные в Указе Президента Республики Беларусь «О государственной аграрной политике». Отличительной особенностью их правового положения является то, что на них распространяются специальные меры государственного регулирования, связанные с осуществлением государственной аг-

рарной политики и реализацией Государственной программы развития аграрного бизнеса в Республике Беларусь на 2016 - 2020 годы.

При этом мы должны констатировать отсутствие в законодательстве Республики Беларусь однозначного определения видов деятельности, относящиеся к АПК. В юридической науке признано, что АПК представляет собой совокупность экономически взаимосвязанных отраслей, специализирующихся на производстве сельскохозяйственной продукции, ее промышленной переработке, хранении и реализации, а также отраслей, обеспечивающих сельское хозяйство и перерабатывающую промышленность средствами производства [5, с. 9; 6]. Единый процесс агропромышленного производства, который включает сельскохозяйственную деятельность юридических и физических лиц по производству, переработке и реализации сельскохозяйственной продукции и смежные виды деятельности, охватывающие также производство продовольствия и промышленной продукции из сельскохозяйственного сырья, их хранение и реализацию потребителям, обслуживание сельскохозяйственных производителей и некоторые другие, не может регулироваться исключительно нормами аграрного права. Поэтому существует необходимость дальнейшего доктринального исследования проблем, связанных с определением состава и функционированием АПК.

Аграрное предпринимательство соответствует организационно-правовым формам, установленным в гражданском законодательстве для ведения предпринимательской деятельности. Эти организационно-правовые формы не ограничиваются, но проведенная в Республике Беларусь аграрная реформа и формирование аграрного сектора рыночного типа расширила перечень субъектов, осуществляющих аграрное предпринимательство, в том числе характерных только для аграрных правоотношений. Таковыми, например, являются крестьянские (фермерские) хозяйства, для которых специальным законодательством предусмотрена определенная организационно-правовая форма ведения такой деятельности. Так, в соответствии с Законом Республики Беларусь «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» ведение крестьянского (фермерского) хозяйства возможно только в форме юридического лица, являющегося самостоятельной формой коммерческой организации, независимо от количества членов крестьянского (фермерского) хозяйства. Отличительной чертой крестьянского (фермерского) хозяйства является особый субъектный состав данного предпринимательского образования в сельском хозяйстве (индивидуального или семейного типа).

В юридической литературе крестьянские (фермерские) хозяйства выделяются как организационно-правовая форма хозяйствования на селе, которая показала эффективность ведения сельского хозяйства в условиях рыночной экономики, в связи с чем они получили закрепление в качестве особых субъектов товарной сельскохозяйственной деятельности [7, с. 260, 262]. В то же время реформирование аграрных отношений может вести к трансформации (или полному отмиранию) специфических для сельскохозяйственной сферы, исторически обусловленных организационно-правовых форм предпринимательской деятельности. Таковыми долгое время выступали сельскохозяйственные производственные кооперативы в форме колхозов, которые создавались в порядке, предусмотренном Примерным уставом колхоза, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 2 февраля 2001 г. № 49, утратившим силу 1 января 2017 года. Согласно Указу Президента Республики Беларусь от 17 июля 2014 г. № 349 «О реорганизации колхозов (сельскохозяйственных производственных кооперативов)» колхозы в срок до 31 декабря 2016 г. подлежали преобразованию в хозяйственные общества или коммунальные унитарные предприятия. В настоящее время сельскохозяйственные производственные кооперативы могут создаваться в соответствии с общими нормами гражданского законодательства.

В будущем планируется внедрение новых форм аграрного хозяйствования, связанного с инновационными технологиями в сельскохозяйственном производстве, в том числе развитием органического сельского хозяйства, сельскохозяйственной биоэнергетики, аквакультуры, а также развитие интеграционных организационно-правовых форм агропромышленного производства, например, агрохолдинги, правовое положение которых пока не получили достаточного научного исследования.

### Список цитированных источников:

1. Шингель, Н.А. Аграрное право : ответы на экзаменац. вопр. / Н.А. Шингель. – 4-е изд., перераб. – Минск : ТетраСистемс, 2012. – 160 с.
2. Ларетин, Н. Формирование современных систем сельского хозяйства / Н. Ларетин // Аграрная экономика. – 2015. – № 11. – С. 63-69.
3. Кузьмич, И.П. Становление и перспективы развития законодательства законодательства Республики Беларусь в области растениеводства и животноводства / И.П. Кузьмич // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь. – Минск, 2018. – Вып. 13. – С. 557-565.
4. Савельева, Е.Н. Актуальные правовые проблемы развития агробизнеса в Украине в условиях евроинтеграции / Е.Н. Савельева // Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права : Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26-27 апр. 2018 г. : тез. докл. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Т.И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. Минск, 2018. – С. 274-276.
5. Государственная аграрная политика современной России : юридический словарь-справочник / под ред. А.В. Малько. – Москва : Проспект, 2017. – 240 с.
6. Малкина, И.В. Правовые аспекты определения понятия и содержания агропромышленного комплекса / И.В. Малкина // Право.by. – 2012. – № 3. – С. 85-89.
7. Корниенко, А.С. Правовое регулирование деятельности фермерских хозяйств в Республике Беларусь и Украине / А.С. Корниенко // Влияние межгосударственных интеграционных процессов на развитие аграрного, экологического, природоресурсного и энергетического права : Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 26-27 апр. 2018 г. : тез. докл. / Белорус. гос. ун-т ; редкол.: Т.И. Макарова (отв. ред.) [и др.]. Минск, 2018. – С. 260-262.

*Шишко Георгий Борисович*

### **ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ КУЛЬТУРЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО ТРУДА**

кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь, Минск, Республика Беларусь, constlaw.bsu@tut.by

Еще некий древний мудрец говорил: искусство управления людьми – самое трудное и высокое из всех искусств [1, с. 3]. Сторонники данной точки зрения считают руководство искусством, а не наукой, а социальную жизнь и производственную деятельность столь многообразной и быстро меняющейся в своих конкретных выражениях, что предположить заранее какие-либо рациональные решения возникающих проблем невозможно. К сожалению, этого взгляда придерживаются многие практические работники, от которых зависит подготовка специалистов к работе в качестве руководителей.

Подобная позиция настолько нелогична, что трудно поверить в то, что она может иметь сторонников. Руководитель – центральная фигура системы управления. Чем совершеннее и слаженнее система, тем выше и жестче требования к ее руководителю, хотя бы потому, что сказываются существенно большими издержки возможной его ошибки [1, с. 8].

Определяющая роль руководителя проистекает из того, что это – лицо, наделенное полномочиями принимать решения «это тот, кто решает, что делать, как делать, и несет за это ответственность» [2, с. 320].

Следовательно, руководитель не только имеет право, но и обязан требовать от подчиненных ему органов и должностных лиц, работников безусловного и своевременного выполнения данных им указаний и распоряжений.

Но при этом следует учитывать, что важное условие выполнения указаний и распоряжений – их законность и всесторонняя экономическая обоснованность [3, с. 124].

Разумеется, высокое положение руководителя означает не что иное, как высокую меру его ответственности. Между тем встречается немало руководителей, склонных отождествлять свое положение с высокой компетентностью и мудростью. На самом деле каждый ограничен в своих знаниях, а умение управлять состоит в использовании опыта и компетентности других [3, с. 129].



При оценке деловых качеств руководителя, они оцениваются не тем, сколько устных или письменных распоряжений и указаний (поручений) он дал для подчиненных ему работников, а тем, какие итоги с их помощью достигаются.

Руководитель должен в пределах своей компетенции всегда принимать меры для создания и улучшения надлежащих условий труда, обеспечения безопасных условий труда в соответствии с утвержденными инструкциями по охране труда на каждом рабочем месте. Руководствуясь действующим законодательством, должностной инструкцией руководители принимают участие в приеме на работу новых работников, увольнении и перемещении работников на другое рабочее место, устанавливают для подчиненных объем полномочий, контролируют труд, проверяют и оценивают выполнение поручений, применяют различные способы (в соответствии с коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка (ПВТР)) стимулирования их деятельности.

Одной из важнейших функций руководителя является обеспечение трудовой и производственной дисциплины в соответствии с ПВТР, своевременное принятие мер дисциплинарного воздействия к нарушителям.

Сущность умелого и эффективного управления людьми заключается в научном подходе руководителя к разрешению той или иной проблемы. Разумеется, для успеха дела одного правильного подхода мало. Для этого необходимо еще глубокие профессиональные знания, позволяющие руководителю свободно ориентироваться в вопросах его компетенции. Они включают не только профессиональные знания в той или иной узкой области, но и необходимую подготовку в вопросах управления, права, умения работать с людьми, организовать их труд, воодушевить их на решение поставленных задач. Это убедительно доказывает, что управление – это наука и искусство, что оно требует не только определенной суммы знаний, но и немалого таланта, развитого в человеке путем настойчивой работы [3, с. 138-139].

Для осуществления эффективного, научного управления людьми руководителю необходимо уметь постоянно накапливать управленческий опыт, знать передовую мировую и отечественную практику, знать основы права и экономики.

К сожалению, многие руководители, работающие в сфере общественного производства, при обучении в вузах по техническим специальностям не получили так необходимого для них образования в области управления, основ права и экономики.

При этом, остаются неиспользованными, невостребованными те знания, методы и приемы управления, которые выработаны и опробованы правовой наукой, в менеджменте (т. е. теории и практике управления) в нашей стране и интенсивно разрабатываемые в экономически развитых странах.

Совершенствование управления людьми в производственной и других сферах экономики невозможно без повышения правовой культуры в сфере управленческого труда. В юридической литературе отмечается многоплановость понятия правовой культуры [4, с. 148].

Большинством авторов она рассматривается в двух аспектах: общественном и индивидуальном уровнях [5, с. 293].

Правовая культура как общественный феномен привлекает в последние годы все большее внимание исследователей. Она стала одним из главных объектов теоретических исследований ученых правоведов, философов, социологов и др. и это неслучайно, ибо правовая культура – явление, органично связанное с человеческой жизнедеятельностью, в том числе и в области права.

Современная наука рассматривает правовую культуру в качестве своеобразной проекции культурно-исторического развития общества и дает возможность выявить уровень правовых достижений общества, оценить качественное состояние его правовой системы, складывающийся правопорядок, правовой менталитет нации в целом и отдельных групп населения. Общественный уровень культуры рассматривается как показатель зрелости всей государственной системы на определенном этапе развития. Правовая культура общества

также проявляется в уважительном отношении к праву, культуре правового общения, прогрессивности юридической практики, понимании и следовании праву.

Как справедливо утверждают известные белорусские ученые-правоведы А. Ф. Вишневецкий, Н. А. Горбатов, В. А. Кучинский, «Общая культура, как известно, целостное явление, представляющее собой совокупность достижений человека в производственном, социальном, научном и других отношениях. Эти категории охватывают ценности созданные человеком в процессе его духовной и практической деятельности. Несомненно, право представляет собой одну из таких общечеловеческих ценностей. Оно самостоятельный высокозначимый феномен цивилизации и культуры» [5, с. 294].

Основная цель правовой культуры – формирование высокоразвитой творческой личности, в постоянном совершенствовании которой, проявляется все возрастающая роль духовной культуры в сфере управления людьми. Задача овладения правовой культурой управления руководителями всех уровней сегодня актуальна как никогда.

Правовая культура в сфере управленческого труда немыслимо без человека, его сознания и его деятельности. Поэтому наряду с исследованием этой категории на уровне общества правовая культура рассматривается в науке и в личностном, индивидуальном аспекте.

Несмотря на это, тема правовой культуры остается малоисследованной. В юридической литературе она представлена различными мнениями ученых. По мнению некоторых белорусских ученых, с которыми мы полностью согласны, индивидуальная правовая культура предполагает не только всестороннюю правовую осведомленность, знание содержания правовых предписаний, но и положительное высокосознательное их исполнение [5, с. 295].

На этом основании можно утверждать, что незнание законов, пренебрежительное к ним отношение свидетельствует об отсутствии правовой культуры. Но сам факт знания правовых требований еще не может свидетельствовать о ее наличии [5, с. 295].

Важным показателем правовой культуры является активное правомерное поведение личности, что предопределяется уровнем ее правосознания [5, с. 295].

Следует отметить, что показатель правовой культуры дает возможность определить, насколько высоко оценивается в обществе право как регулятивная социальная система функционирования на основе принципа справедливости, проявляется ли примат права по отношению к государству, его властным структурам, что в свою очередь, характеризует уровень культуры общества, его цивилизованность [5, с. 294].

Среди ученых правоведов, проводящих исследования в области правовой культуры, нет единого мнения о ее понятии.

Так, например, по мнению известного российского ученого правоведа А. Ф. Черданцева, «под правовой культурой в широком смысле слова понимается все, что создано человечеством в правовой сфере: право, правовая наука, правосознание, юридическая практика. Правовая культура характеризуется состоянием юридической науки, правосознания, уровнем разработки текстов законов, состоянием законности правоохранительных органов юристов профессионалов» [6, с. 340-341].

В узком смысле слова, по его убеждению, правовая культура – это уровень знания права членами общества и уважительное отношение к праву, высокий престиж права в обществе [6, с. 341].

Следует отметить, что выводы ученого подтверждаются наукой и практикой, а также в исследованиях других ученых. Достойный вклад в научном исследовании правовой культуры вносится многими белорусскими учеными [7, с.5-6].

Из сказанного можно сделать вывод, что высокая правовая культура на общественном и индивидуальном уровнях – показатель развития правовой жизни общества и является важнейшим средством в искоренении правового нигилизма в сфере управленческого труда [8, с.132].

В обществе, где процветает правовой нигилизм очень трудно, почти невозможно, воспитать сколько-нибудь позитивное отношение к праву среди населения [9, с. 82].

По мнению многих ученых, правовой нигилизм – это правовое сознание, построенное на тотальном отрицании какой бы то ни было социальной ценности права и его способности быть сколько-нибудь приемлемым средством регулирования общественных отношений [10, с. 341].

Общеизвестно, что правовая культура является важным условием и средством укрепления законности и правопорядка в обществе. Однако в управленческой деятельности отдельных руководителей пока еще встречаются проявления низкой правовой культуры, а то и полное отсутствие. Несомненно, любое общество заинтересовано в ликвидации правового нигилизма, повышении уровня правовой культуры, для чего используются различные формы правового обучения и воспитания. Оправдывают себя такие формы обучения руководителей непосредственно на производстве, как проведение ежемесячной учебы в кружках для мастеров, начальников цехов, отделов и служб. В локальных программах для них предусматривается изучение основ правовых знаний в области трудового, семейного, жилищного, административного и др. отраслей права.

Опыт показывает, что стиль и методы руководства людьми обычно осваиваются эмпирическим путем, т.е. путем некритического заимствования приемов тех руководителей, в подчинении которых начинает свою руководящую карьеру тот или иной молодой специалист [7, с. 126-127].

На наш взгляд, правильно поступает те руководители организаций, которые периодически организуют для начинающих управленцев различные семинары по изучению основ права и управления, посещения ими других передовых организаций в целях обмена опытом проведения воспитательной работы.

Мы полагаем, что Министерству образования Республики Беларусь, необходимо дать официальное указание руководителям вузов и средних специальных учебных заведений о необходимости включения в типовые учебные программы предметов для неюридических специальностей, по изучению основ права и основ управления в период их обучения в учебных заведениях. Это повысит престижность руководящей работы для молодых специалистов, которые неохотно идут на эти должности именно из-за того, что не подготовлены работать на должностях с целью управления людьми. Цель статьи – акцентировать внимание на необходимости формирования в обществе высокого уровня правовой культуры и правомерного поведения.

Автор не ставит задачу подробно исследовать большинство существующих проблем в правовой культуре управления. Он акцентировал внимание на правовой культуре в сфере управленческого труда.

#### **Список цитированных источников:**

1. Омаров, А. М. Руководитель размышления о стиле управления / А. М. Омаров. – М. : Издательство политической литературы, 1997. – 365 с.
2. Ригес, Дж. Производственные системы: планирование, анализ, контроль / Дж. Ригес. – М., 1972.
3. Дзарасов, С. С. Каждому об управлении. / С. С. Дзарасов. – М. : Мысль, 1986. – 155 с.
4. Общая теория права / А. С. Пичолкин (отв.ред). – М., 1993.
5. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: учебник / А.Ф. Вишневский, Н. А. Горбатьюк, В. А. Кучинский. – Минск : Академия МВД, 2017. – 478 с.
6. Черданцев, А.Ф. Теория государства и права: учебник / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 2001. – 429 с.
7. Заренок Н. Н. Культура управления : учеб. пособие / Н. Н. Заренок. – Минск : Вышэйшая школа, 1990. – 154 с.
8. Толпыкин В. Е. Правосознание как социокультурный феномен / В.Е. Толпыкин // Общество: политика, экономика, право. –2011. – № 3. – С. 129-132.
9. Ефремов А. В. Правосознание и правовая культура в Российской Федерации: проблемы становления и пути решения / А. В. Ефремов // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – №6. – С. 80-84.
10. Хаконова И. Б. Роль правосознания в правовой жизни общества / И.Б. Хаконова // Вестник Адыгейского государственного университета. – 2007. – № 1.– С. 338–341.

*Шутицкая Оксана Николаевна*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ КАК ОСНОВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Гродненского государственного университета имени Я. Купалы, Гродно, Республика Беларусь, oshupitskaya@mail.ru

Конституция, конституционные нормы и принципы, определяют основы организации и функционирования государства, его взаимодействие с обществом, взаимоотношения с личностью. Конституция определяет правовую систему государства и является ее основой.

Определяя существующую систему общественных отношений, конституционные нормы и принципы задают ориентиры для дальнейшего развития социальных связей, определяя направление их развития, динамику, интенсивность, специфику. Указанное относится и к составляющим правовой системы.

Система права и система законодательства – важнейший элемент национальной правовой системы. Обеспечивая стабильность общественных отношений, он относится к числу наиболее устойчивых элементов правовой системы. Вместе с тем, изменения общественных отношений требуют и реформирования данных явлений, а направления их реформирования задаются конституционными положениями. Правоприменительная практика и правовая идеология также находятся под влиянием изменений, происходящих в социуме, а потому трансформируются, в том числе и под влиянием конституционно-правовых положений.

Определяющими в совершенствовании системы действующих в Республике Беларусь норм права, правоприменительных учреждений и отношений, сферы правовых идей и правовых эмоций являются важнейшие конституционные принципы, а именно: принцип справедливости, принцип гуманизма, народовластия, государственного суверенитета, демократизма.

В преамбуле Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.), в числе важнейших конституционных принципов названы принцип народного суверенитета («Мы, народ Республики Беларусь (Беларуси)»...), принцип самоопределения нации, гарантированности прав и свобод человека и гражданина. Там также закрепляются принципы приоритета общечеловеческих ценностей и правового государства, но не упоминается принцип справедливости и принцип демократизма. Указанное может создать впечатление, что неупоминание того или иного принципа в преамбуле Конституции Республики Беларусь означает непризнание его в качестве фактора регулирования общественных отношений, а потому неиспользование в правотворческой и правоприменительной деятельности государства. Очевидно, что такой вывод будет неверным. Во-первых, конституционный принцип может быть изложен в других статьях Конституции. Во-вторых, для конституций современных постсоветских государств весьма характерно положение, согласно которому тот или иной конституционный принцип может выводиться из других норм нормативного правового акта.

Принцип гарантированности прав и свобод личности вытекает из вводной части Основного Закона белорусского государства. В преамбуле Конституции Республики Беларусь отдельно провозглашен приоритет общечеловеческих ценностей, одним из аспектов которых являются права и свободы индивида. Фундаментальное значение в системе общечеловеческих ценностей принадлежит праву человека на самобытное существование и свободное развитие, право на жизнь, свободу, собственность, любовь к детям, забота о близких, патриотизм, трудолюбие, честность и др. Указанные ценности относятся к социальным ценностям, имеющим приоритетное значение в жизни людей независимо от их социального положения, национальности, вероисповедания, пола, возраста, образования. Признание приоритета общечеловеческих ценностей означает признание вышеназванных прав, нравственных идеалов.

Статья 2 белорусской Конституции несет основную смысловую идею Основного Закона, определяя цель государства и общества и его приоритеты. (Надо отметить, что в научной литературе по данному поводу высказываются и другие точки зрения. В частности, утверждается, что основным конституционным принципом является принцип правового государства [1, с.113; 2, с. 2163]). «Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства» – так говорится в части 1 статьи 2 Конституции Республики Беларусь. Верховный Совет Республики Беларусь, принимавший Конституцию белорусского государства, как представляется, четко определился в части обозначения цели развития государства и общества. Конституция Республики Беларусь указывает на то, что обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства (часть 1 статьи 21 Конституции Республики Беларусь). Однако данное положение не содержится в разделе I Основного Закона. А ведь именно он (раздел I) является «малой Конституцией», основным в главном, определяя принципы устройства государства и общества имеющие, по мнению Кокотова А.Н., «значение целей, ценностей конституционного развития» [2, с. 2163]. Дотошный исследователь обратит внимание и на категорию «граждан Республики Беларусь», используемую в данном случае и, возможно, задастся вопросом: «А что же по поводу прав и свобод иностранных граждан или лиц без гражданства»? И в этой связи мы вновь обратимся к категории общепризнанных ценностей, используемую в преамбуле Конституции Республики Беларусь, означающую приоритет международно-правовых норм, регулирующих правовой статус человека, и не делающих различий между индивидами в зависимости от их гражданской принадлежности. Вместе с тем, с точки зрения гражданина, определение обеспечения прав и свобод личности как обязанности, а не только цели развития государства и права, как представляется, выглядит предпочтительнее.

Согласно статье 3 Конституции Республики Беларусь «единственным источником государственной власти и носителем суверенитета является народ», осуществляющий свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией. Основной Закон Республики Беларусь, исходя из формулировки «непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией», рассматривает осуществление власти народом посредством референдумов, выборов и через государственные органы как непосредственное участие населения в управление делами государства и общества. Очевидно, что раскрывается принцип народного суверенитета и в статьях Конституции, посвященных избирательной системе и избирательному праву, референдуму, государственным органам.

Республика Беларусь – унитарное государство. В виду этого преамбула Основного Закона белорусского государства акцентирует внимание на том, что Беларусь является полноправным субъектом международного сообщества. В соответствии с частью 1 статьи 14 Конституции Республики Беларусь государство регулирует отношения между различными национальностями, проживающими на территории государства, на основе принципа равенства перед законом, уважения их прав и интересов. В области внешней политики Беларусь исходит из принципов равенства государств, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела.

Государственный суверенитет имеет особое значение для любого государства. Государственный суверенитет Республики Беларусь закрепляется положениями частей 2 и 3 статьи 1 Основного Закона белорусского государства, причем сам термин «государственный суверенитет» законодатель в статье 1 опустил. Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику (часть 2 статьи 1), защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок» (часть 3 статьи 1 Конституции Республики Беларусь).

Принцип демократизма как один из основных конституционных принципов, определяющих направление развития правовой системы белорусского государства, весьма многогранен. Он

затрагивает и сферу методов осуществления государственной деятельности, и взаимоотношения человека, государства и общества, и политическую систему общества. Конституция Республики Беларусь, а именно часть 1 статьи 4 Основного Закона гласит: «Демократия в Республике Беларусь осуществляется на основе многообразия политических институтов, идеологий и мнений». Утверждая сказанное, белорусский парламент акцентировал внимание на том, что идеологический и политический плюрализм есть проявление демократии в государстве. История создания белорусской Конституции, начиная с издания 22 июня 1990 года белорусским парламентом – Верховным Советом Республики Беларусь – решения об образовании Конституционной комиссии, состав которой был определен 20 июля 1990 г., более, чем трехлетний срок, понадобившийся для подготовки и принятия текста Основного Закона в условиях борьбы мнений, позиций, точек зрения, идей [3, с. 81], свидетельствуют о значимости демократизма в политической сфере для белорусских граждан.

Принцип добра и справедливости не упоминается непосредственно в вводной части Конституции Республики Беларусь. Вместе с тем, как указывалось выше, белорусский законодатель исходит из «приверженности общечеловеческим ценностям», а добро и справедливость к такому, безусловно, относятся. О закреплении принципа справедливости в белорусской Конституции свидетельствуют и такие нормы Основного закона как часть 1 статьи 8, согласно которой Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных принципов международного права; статья 22, в соответствии с которой «все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов»; часть 1 статьи 63, которая гласит: «Осуществление предусмотренных настоящей Конституцией прав и свобод личности может быть приостановлено только в условиях чрезвычайного или военного положения в порядке и пределах, определенных Конституцией и законом» и др.

Таким образом, конституционные принципы представляют собой фундаментальные идеи, отражающие сущность конституционного устройства государства и общества. Конституционные принципы и нормы определяют направления совершенствования системы права и законодательства, правовых институтов и учреждений, правовых отношений, идей и взглядов. Конституционные принципы народного суверенитета, государственного суверенитета, равноправия и самоопределения наций, гарантированности прав и свобод личности, приоритета общечеловеческих ценностей, демократического государства, правового государства, справедливости определяют направление правового регулирования общественных отношений, формируя правотворчество и оказывая влияние на правоприменение.

#### **Список цитированных источников:**

1. Зорькин, В.Д. Современный мир, право и Конституция / В. Д. Зорькин. – М., 2010. – 543 с.
2. Кокотов, А.Н. Право конституции в российском праве / А.Н. Кокотов // Актуальные проблемы российского права, 2014. – №10. – С. 2161-2168.
3. Василевич, Г.А. Конституционное право Республики Беларусь: учебник / Г.А. Василевич – Мн. : Книжный Дом : Интерпрессервис, 2003. – 832 с.

*Щербик Дмитрий Васильевич*

### **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОГО ОБСУЖДЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ФОРМЕ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ**

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Полоцкого государственного университета, Новополоцк, Республика Беларусь,  
dzmitry.szczerbik@gmail.com

Участие граждан в управлении государством – это не только демократический лозунг, реализация которого становится объективно необходимым требованием для любого современного государства. Участие граждан в решении общественных и государственных

проблем – это постоянный процесс, пренебрежение которым, как показывает пример охваченной беспорядками «желтых жилетов» Франции, может стать опасным для стабильного и эффективного существования государства, жизни общества. Процесс участия граждан в управлении страной не должен быть односторонним воздействием на государственные органы с требованиями, но двусторонним действием, в ходе которого сами граждане будут изучать особенности функционирования государственного аппарата, проникаться политической и социальной ответственностью за принятые решения.

Обсуждая взаимодействие с гражданами Председатель the Back bench Business Committee Палаты общин Великобритании Наташа Энгел (Natascha Engel), в данной связи, справедливо отмечает: «...это двусторонний процесс... Когда граждане приходят, мы не просто автоматически берем и делаем именно то, что они говорят. Мы вовлекаем их в работу системы, а затем обсуждаем с ними лучший способ решения их проблем. Это диалог... они должны получить представление о работе парламента, и узнать, как лучше повлиять на его работу» [1, с. 17, 19-20].

На обеспечение участия граждан в нормотворческом процессе нацелена ст. 7 нового Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах». Среди прочего, она устанавливает, что проект нормативного правового акта может быть вынесен на публичное (общественное или профессиональное) обсуждение, в том числе путем парламентских слушаний.

Является ли парламентское слушание оптимальной формой для обсуждения проектов законов в Республике Беларусь? Для того чтобы ответить на этот вопрос нужно выяснить могут ли парламентские слушания использоваться для обсуждения проектов нормативных правовых актов и насколько при их проведении обеспечивается возможность участия представителей общества в обсуждении рассматриваемых на них вопросов.

Опыт зарубежных стран показывает, что парламентские слушания наряду с иными задачами могут обеспечивать обсуждение законопроектов. Так, например, в Конгрессе США наряду с слушаниями контрольного характера (анализ текущей государственной политики; заслушивание сведений относительно возможных улучшений в текущей государственной политике), следственного характера (расследование подозрений в правонарушениях в пределах компетенции парламента или комитета), выделяют и слушания законодательного характера (заслушивание информации по вопросам, связанным с законопроектом или законопроектами; оценка общественного мнения о потенциальных законопроектах; организация поддержки или сопротивления тем или иным законопроектам; донесение до широкой общественности вопросов, которых касается законопроект) [2].

В Республике Беларусь, однако, практики активного использования парламентских слушаний как формы деятельности парламента не сложилось. На основании анализа информации сайта Палаты Представителей, ее Информационно-аналитических бюллетеней можно установить, что за период с 2001 по 2018 гг., т.е. за 17 лет, было проведено всего лишь 17 слушаний, причем последние трое слушаний имели место в 2013, 2014 и 2018 годах соответственно [3; 4]. В тоже время в Украине за 2016 г. проведено 16 парламентских слушаний, не включая комитетских [5]. В Российской Федерации Информационно-аналитические бюллетени в последние годы перестали отдельно подавать информацию по парламентским слушаниям, но в 2011 г. их было проведено 21 [6].

При этом следует отметить, что тематика парламентских слушаний в Республике Беларусь в большинстве случаев была сформулирована довольно широко, например, «Правовые и практические аспекты улучшения инвестиционного климата в Республике Беларусь» (2018 г.), «Государственно-частное партнерство: международный опыт и перспективы для Республики Беларусь» (2014 г.), «Совершенствование законодательной базы национальной системы образования в современных условиях» (2013 г.) [3]. Также на парламентских слушаниях обсуждались проблемы последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, права человека и состояние законности в республике, стратегия инновационного развития экономики страны, вопросы государственной жилищной политики, концепция приватизации, ре-

форма образования, формирование здорового образа жизни, состояние и перспективы сотрудничества с Россией и др. [4].

Можно заметить, что парламентские слушания в белорусском парламенте использовались скорее для анализа текущей государственной политики, получения информации о состоянии дел в тех или иных сферах государственного управления и общественной жизни, выявления проблем правоприменительной практики, а также потребности в принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы. Непосредственного обсуждения проектов законов посредством парламентских слушаний до настоящего времени не проводилось.

Что касается вопроса обеспечения публичности парламентского слушания как обязательного элемента публичного обсуждения нормативного правового акта, то следует отметить, что вовлеченность представителей общественности в процесс организации парламентских слушаний в Республике Беларусь реализуется по нескольким направлениям. Во-первых, через обеспечение гласности слушаний, которая предписывается ст. 81 Регламента Палаты Представителей, а также ст. 130 Регламента Совета Республики, которые устанавливают, что, как правило, они должны проводиться открыто для представителей общественности и журналистов средств массовой информации, аккредитованных при соответствующих палатах.

Во-вторых, на обеспечение реализации права граждан на участие в решении и обсуждении вопросов государственной жизни направлено положение ст. 80 Закона о Национальном Собрании, а затем соответствующие ей нормы Регламентов, которые предусматривают, что в ходе проведения парламентских слушаний может быть заслушано мнение представителей общественных объединений.

Практика парламентских слушаний также подтверждает активное участие представителей общественности при их проведении. Так, как отмечается на сайте Палаты представителей, в упоминавшихся парламентских слушаниях по проблеме улучшения инвестиционного климата в 2018 г. принимало участие 220 человек, среди которых наряду с депутатами Палаты представителей и членами Совета Республики, присутствовали руководители государственных органов и организаций, представители делового сообщества, международных структур, ведущих юридических компаний, эксперты, инвесторы [7]. В слушаниях в 2014 г., наряду с депутатами, принимали участие представители Администрации Президента Республики Беларусь, министерств и государственных комитетов, местных органов власти, банков, научной общественности, общественных организаций, отечественного и зарубежного бизнес-сообщества, Евразийской экономической комиссии, а также Европейской экономической комиссии ООН и Представительства ООН/ПРООН в Беларуси [8].

На настоящий момент в гораздо большей степени для проведения публичных обсуждений нормативных правовых актов пригодны, не упомянутые в Законе «О нормативных правовых актах», выездные заседания постоянных парламентских комиссий, которые фактически вытеснили практику проведения парламентских слушаний. Так, за первое полугодие было проведено 14 подобных выездных заседаний комиссий Палаты представителей.

Во-первых, сама деятельность постоянных парламентских комиссий нацелена на ведение законопроектной работы (ст. 23 Регламента Палаты представителей). Во-вторых, на заседаниях комиссий по приглашению председателя комиссии также могут присутствовать представители академических кругов, органов государственного управления, руководители или представители местных советов депутатов, руководители и специалисты субъектов хозяйствования различных форм собственности, представители общественных организаций и иные приглашенные лица (ст. 31 Регламента). И в-третьих, процедура созыва заседания постоянной комиссии и оформления результатов ее деятельности является значительно менее сложной, можно сказать внутрикомиссионной (ст. 30 Регламента), по сравнению с созывом и оформлением результатов работы парламентских слушаний.

О проведении последних, в свою очередь, на имя Председателя Палаты вносится предложение или кого-либо из субъектов права законодательной инициативы, или Совета Палаты представителей, или постоянной комиссии, или депутатской группы, которое после



его предварительного рассмотрения Советом Палаты, выносится для рассмотрения Палатой Представителей, решение которой оформляется постановлением (ст. 78-79 Регламента). Если слушания заканчиваются разработкой рекомендаций, то они также оформляются постановлением Палаты (ст. 85 Регламента). Подобным образом иницируется и оформляется проведение слушаний и в Совете Республики.

Очевидно, что, формулируя ст. 7 Закона «О нормативных правовых актах», законодатель рассматривал в качестве одной из целей активизацию использования такой формы парламентской деятельности как парламентское слушание, равно как и необходимость «учета мнения населения и интересов его различных групп, политических партий, религиозных организаций и иных общественных объединений» (ч. 5 ст. 6 Закона), однако, без наделения представителей общественности возможностью инициирования парламентских слушаний, решение данных задач будет проблематичным.

Последнее возможно лишь при расширении списка субъектов инициирования парламентского слушания. Формулировка ст. 78 Регламента Палаты представителей, которая среди последних называет субъектов законодательной инициативы, не представляется удачной. В данном случае граждане, иные представители общественности не вносят в парламент на рассмотрение законопроект, а лишь будут принимать участие в его публичном обсуждении, поэтому вряд ли есть необходимость делать отсылку к процедурам Закона «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь». Представляется, что более оптимальным было бы прямое указание на возможность граждан инициировать проведение парламентского слушания посредством подачи предложения о его проведении в форме коллективного обращения. Учитывая развитие информационно-коммуникативных технологий, реализацию данного права можно было бы связать с подачей электронной петиции на сайте Национального собрания. Вопрос о количестве подписантов под подобной электронной петицией может быть решен с учетом опыта зарубежных государств.

Делая вывод, можно отметить, что в настоящий момент правовое регулирование института парламентских слушаний и практика их проведения, в отличие от проведения заседаний постоянных комиссий палат парламента, не в полной мере отвечают задачам публичного обсуждения нормативных правовых актов. Наделение граждан правом инициирования слушаний в парламенте, использование для этого информационно-коммуникативных технологий, сможет активизировать использование данной формы деятельности парламента, обеспечит возможность непосредственного участие граждан в обсуждении проблем, стоящих перед государством, приобретение ими опыта ответственного взаимодействия с законодательным органом.

#### **Список цитированных источников:**

1. E-petitions: a collaborative system : Third Report of Session 2014–15. House of Commons Procedure Committee [Электронный ресурс] // [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk). – Режим доступа: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmproced/235/235.pdf>. – Дата доступа: 08.12.2018.
2. Этапы проведения слухань у Конгресі США [Электронный ресурс] // USAID. Програма сприяння Парламенту України. – Режим доступа: <http://pdp.org.ua/analytics/control/880-149-a2----->. – Дата доступа: 08.09.2018.
3. Парламентские слушания [Электронный ресурс] // Палата Представителей Национального Собрания Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://house.gov.by/ru/news-ru/findTags/97/>. – Дата доступа: 08.12.2018.
4. Парламентские слушания [Электронный ресурс] // Палата Представителей Национального Собрания Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://old.house.gov.by/index.php/1002,,,0,,,0.html>. – Дата доступа: 08.01.2019.
5. Матеріали парламентських слухань (VIII скл.) [Электронный ресурс] // Верх. рада України. офіційний портал. – Режим доступа: [http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par\\_sl/index.htm](http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/index.htm). – Дата доступа: 08.09.2017.
6. Парламентские слушания [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический бюллетень Государственной Думы Федерального Собрания РФ (ИАБ). – 2011 г. - № 1 (весенняя сессия) // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – Режим доступа: <http://iam.duma.gov.ru/node/1/4896/19651>. – Дата доступа: 08.09.2018.

7. 25 ноября 2014 года в Палате представителей состоялись парламентские слушания на тему «Государственно-частное партнерство: международный опыт и перспективы для Республики Беларусь», организатором которых выступила Постоянная комиссия Палаты представителей по экономической политике [Электронный ресурс] // Палата Представителей Национального Собрания Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://house.gov.by/ru/news-ru/view/25-nojabrja-2014-goda-v-palate-predstavitelej-sostojalis-parlamentskie-slushanija-na-temu-gosudarstvenno-48586-2014/>. – Дата доступа: 08.01.2019.

8. Выездные заседания постоянных комиссий Палаты представителей [Электронный ресурс] // Информационно-аналитический бюллетень Палаты представителей Национального Собрания Республики Беларусь. – 1 полугодие 2018 г. (четвертая сессия шестого созыва) // Палата Представителей Национального Собрания Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://house.gov.by/uploads/folderForLinks/bulleten-jan-jun-4sess.pdf>. – Дата доступа: 08.01.2019.

*Щукина Мария Александровна*

## **РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЩЕНИЯХ ГРАЖДАН В БЕЛАРУСИ**

аспирант кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета, Минск, Республика Беларусь, [maryia.shchukina@mail.ru](mailto:maryia.shchukina@mail.ru)

Граждане должны иметь гарантированные возможности решать возникающие в их жизни вопросы через соответствующие конституционно-правовые механизмы. К ним относятся в том числе институт обращений в государственные органы, посредством которого человек реализует свои конституционные права и свободы, восстанавливает свои законные интересы в случае их нарушения.

За последнее десятилетие в нашем государстве обращения граждан в государственные органы претерпели существенные изменения уже в силу того, что в деятельности государственного аппарата появились новые социальные приоритеты. Но главное состоит в том, что в конце 80-х годов была введена в действие система судебного обжалования гражданами незаконных действий государственных органов и должностных лиц. Все это, неуклонно развиваясь, вызвало необходимость пересмотреть основные подходы в работе государственных органов и должностных лиц с обращениями граждан.

Процесс становления права на обращение в Беларуси был довольно долгим. Начинается он с первых упоминаний права граждан на обращение, которое содержится в Судебнике Казимира 1468 года. Так, статья 21 закрепляет право жаловаться самому великому князю, если кому-то «сталася кривда» в результате «порубов» или «наездов» [1, с. 109]. Последующее закрепление право на обращение получило в общеземском привилее великого князя Жигимонта Казимировича 1506 года, статья 8 которого устанавливала право всех подданных направлять свои «законные петиции» великому князю [1, с. 52-53].

Одну из главных ролей в развитии права на обращение граждан в рассматриваемый период сыграли Статуты Великого Княжества Литовского (далее – Статуты ВКЛ). В частности, Статут ВКЛ 1529 года определял, что воеводы и старосты, маршалки и державцы должны судить своих подданных по законам, которые они дали всем подданным Великого Княжества. Если же какой-либо из тяжущихся сторон показалось бы, что ее судили не по этим законам, то она имела право жаловаться на такого владника самому великому князю или панам радным (статья 1 раздела 6 «О судьях»). Статут ВКЛ 1566 года сохранил право жалобы. Однако теперь она могла рассматриваться не только в административном, но и судебном порядке. Статут ВКЛ 1588 года продолжил развитие положений Статута ВКЛ 1566 года касательно права на обращение. Например, в документе более десятка раз употребляется такое понятие, как «жалоба» (артикул 72 раздела IV, артикулы 2, 59 раздела XI и другие). Таким образом, право граждан на обращение нашло правовое закрепление в статутах ВКЛ, хотя системного регулирования данное право ни в одном из них не получило.

На последующее правовое регулирование обращений граждан повлияло вхождение в состав Российской империи белорусских земель, на которые распространило свое действие российское законодательство, в том числе и об обращениях граждан. Манифестом Александра I от 1 ян-

варя 1810 года был учрежден Государственный совет, в котором создавалось специальное подразделение – Комиссия прошений. К компетенции данной Комиссии относилось рассмотрение таких видов обращений, как жалобы, прошения наград и милостей, проекты. Впоследствии Указом от 21 марта 1890 года Комиссия прошений была преобразована в Канцелярию Его Императорского Величества по принятию прошений на Высочайшее Имя приносимых.

Далее развитие законодательства об обращениях граждан условно можно разделить на два этапа:

- советский,
- постсоветский или современный.

Советский этап развития начинается с момента победы Октябрьской революции и заканчивается распадом Союза Советских Социалистических Республик. После Октябрьской революции все ранее действовавшие нормы по работе с прошениями были отменены. В первые годы работы СССР уделяло тщательное внимание закреплению и реализации права граждан на обращение. Так, был издан ряд актов:

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан», который впервые закрепил виды обращений и порядок работы с ними;

Конституция СССР 1977 года, впервые закрепившая право граждан на обращение на конституционном уровне (статьи 49, 58);

Конституция Белорусской Советской Социалистической Республики 1978 года (далее – Конституция БССР), (статьи 47, 56). Статья 47 Конституции БССР предоставляла право каждому гражданину вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. Должностные лица обязаны в установленные сроки рассматривать предложения и заявления граждан, давать на них ответы и принимать необходимые меры. Статья 56 предоставляла право на обжалование действий должностных лиц, государственных органов и общественных органов.

Рассматриваемый период играет важную роль в становлении законодательства об обращениях, поскольку именно он заложил правовую основу для дальнейшего развития данного права.

На современном этапе (с момента распада СССР и по настоящее время) осуществлено правовое закрепление права на обращение в статье 40 Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), согласно которой каждому предоставляется право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы.

В развитие данной нормы принят Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «Об обращениях граждан и юридических лиц» (далее – Закон). Указанный акт, в отличие от Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан», наделил правом на обращение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Кроме этого, положениями Закона закреплен совершенно новый способ подачи обращений – электронный. Теперь граждане могут направить свое обращение на адрес электронной почты и (или) разместить его в специальной рубрике на официальном сайте в глобальной компьютерной сети Интернет.

Нормы об обращениях граждан содержатся и в Директиве Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 года «О де бюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения», в которой Главой государства обращено внимание на простоту и оперативность в решении насущных проблем каждого человека.

На основе указных выше актов разрабатываются и иные нормативные правовые документы, устанавливающие положения, направленные на защиту права граждан на обращение.

Следует отметить, что с принятием в 2008 году Закона Республики Беларусь «Об основах административных процедур» произошло разграничение таких понятий как «административная процедура» и «обращения граждан и юридических лиц», что повлекло выделение административно-процедурного законодательства из блока законодательства об обращениях.

Вместе с тем, несмотря на обилие актов, регламентирующих право на обращение, действующее законодательство в Республике Беларусь имеет пробелы в регулировании отношений, возникающих при реализации рассматриваемого права.

На современном этапе не выработано и значимых прогностических идей, касающихся проблем реализации конституционного права граждан на обращение. Некоторые аспекты этого права затронуты в трудах Г.А.Василевича, А.А.Головко, К.Н.Кунцевича, В.Г.Тихини, А.Г.Тиковенко, Н.А.Савановича, В.В.Подгруши, О.И.Чуприс, М.Ф.Чудакова. Обращения государственные органы рассматриваются как способ участия граждан в осуществлении государственного управления, реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина в Республике Беларусь. Однако в опубликованных монографиях, статьях, материалах конференций высказываются мнения только по отдельным аспектам этого права и, как правило, в общем плане. На данный момент в республике нет ни одного крупного научного труда, в котором бы освещались проблемы конституционного права граждан на обращение и предлагались пути их решения.

Несколько иначе обстоят дела в российской юридической науке, где проблемы реализации конституционного права граждан на обращение в государственные органы достаточно изучены. Весомый вклад в данную сферу внесли российские ученые С.А.Авакьян, А.А.Дворак, Ю.А.Дмитриев, А.П.Любимов, М.Н.Миронов, В.Г.Румянцева, М.В.Скрябина, С.А.Широбоков и др.

Таким образом, анализ литературы и законодательства позволяет сделать вывод о том, что процесс становления права на обращение в Беларуси условно можно разделить на следующие периоды:

конец XV века – начало XX века – в нормативных правовых актах устанавливается ответственность для должностных лиц, не исполнивших обязанностей по разрешению жалоб, а также для жалобщика; определены основы порядка рассмотрения обращений граждан: разделялось административное и судебное производство по обращениям в государственные органы; установлены виды обращений: жалобы, прошения наград и милостей и другие;

начало XX века – конец XX века – происходит детальная регламентация процедуры реализации и защиты права граждан на обращение нормативными правовыми актами, а с принятием Конституции БССР 1978 года право граждан на обращение приобретает конституционный статус;

конец XX века по настоящее время – право граждан на обращение в государственные органы закреплено Конституцией (статья 40); Законом установлен порядок направления и рассмотрения обращений, а также предоставлено право на обращение юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям; законодательство, регулирующее обращения граждан, обособилось от законодательства об административных процедурах.

#### **Список цитированных источников:**

1. Вішнеўскі, А.Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі у дакументах і матэрыялах (са старажытных часоў да нашых дзён) : вучэб. дапаможнік / А.Ф.Вішнеўскі, Я.А. Юхо; пад агул. рэд. А.Ф. Вішнеўскага. – 2-е выд., дап. – Мінск : Акадэмія МУС Рэспублікі Беларусь, 2003. – 320 с.

### *Юбка Виктория Анатольевна* **КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

магистр права, преподаватель кафедры конституционного права юридического факультета  
Белорусского государственного университета,  
Минск, Республика Беларусь, darlingvica7@mail.ru

Право на образование по своей правовой природе является конституционным правом – закрепленным Конституцией Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями,

принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) (далее – Конституция).

Закрепление права на образование в разделе II Конституции «Личность, общество, государство» обусловлено его местом в конституционном механизме. В данном разделе вначале закреплены личные, политические, экономические, а затем социальные и культурные права. Право на образование закрепляется на стыке экономических и социальных прав, что при его реализации свидетельствует о взаимосвязи данного права как с отдельно взятой личностью, так и с обществом, государством в целом. Также, поскольку право на образование закреплено в одном из первых разделов Основного Закона, можно говорить о его важной роли в развитии соответствующих общественных институтов.

В статье 49 Конституции закреплено право каждого на образование. Государство гарантирует его доступность и бесплатность на ступени общего среднего и профессионально-технического образования. Исходя из способностей, каждый может получить среднее специальное и высшее образование в любом учебном заведении страны на конкурсной основе. И тут задумаемся – в любом учебном заведении? Да, именно. Проживая в Витебске можно получать образование в Минске или Бресте. Благодаря чему? Конституция Республики Беларусь закрепляет свободу перемещения и выбора места жительства (ст. 30 Конституции). Таким образом, свобода перемещения способствует реализации нашего права на образование. Реализация права возможна благодаря наличию свободы, в этом проявляется их взаимосвязь и взаимодействие.

Стоит отметить, что в Республике Беларусь при закреплении права на образование на конституционном уровне активно шли обсуждения самого текста действующей Конституции, было предложено несколько редакций Основного Закона.

Как отмечает Г. А. Василевич, «обсуждение проекта новой Конституции принципиально отличалось от аналогичного обсуждения Конституции 1978 г. В те годы этот процесс был организованным, во многом формальным делом. И не зря в тот период в докладе Председателя Конституционной комиссии сообщалось чуть ли не о стопроцентном участии взрослого населения в дискуссии по проекту Конституции. Сейчас какого-либо давления сверху по поводу обсуждения проекта гражданами, трудовыми коллективами не было. Это привело к тому, что значительно больше было конкретных предложений. Они касались основ конституционного строя, прав и свобод граждан, системы органов государственной власти и др.» [1, с. 20]. «Предусматривалось, что Верховный Совет Республики Беларусь осуществит постатейное рассмотрение новой Конституции Республики Беларусь в 1993 г. [1, с. 25].

В книге Г. А. Василевича «Проекты конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990–1994 гг.)» представлены варианты проектов конституции Республики Беларусь. В первоначальном варианте проекта Конституции, подготовленного рабочей группой (по состоянию на сентябрь 1991 г.), право на образование было закреплено в статье 55. В варианте проекта Конституции, рассмотренного на заседании Конституционной комиссии 30 сентября 1991 г. о праве на образование говорилось в статье 46. В проекте Конституции по состоянию на 11 марта 1993 г. в статье 49 впервые предусматривалось, что каждый имеет право на образование.

Как пишет Г. А. Василевич, «действующая статья 49 Конституции была принята в тот же день, что и весь текст Конституции – 15 марта 1994 г. Это было обусловлено тем, что депутаты Верховного Совета спорили относительно редакции данной статьи, стремились это право максимально гарантировать» [2, с. 376].

А. В. Курьянович также отмечает, что статья 49 об образовании стала предметом дискуссии. Так, депутат Б. Гетц внес поправку, которая предполагала доступность и бесплатность образования, как в отношении среднего, так и высшего образования. То есть возвращение к советским нормам. Особенно резко исследователь высказывался о профессионально-техническом образовании: «Мы выбросим без специальности наших ребят на улицу, и они будут подобраны криминальными структурами». Такую аргументацию поддержал

Н. Гилевич. Парламентарий утвердил поправку насчет того, что государство гарантирует доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования. Однако среднее специальное и высшее образование можно будет получить бесплатно лишь на конкурсной основе [3, с. 131]. Спикер М. Гриб предложил проголосовать за то, чтобы больше не принимать новых предложений и поправок по статьям Конституции (лист 199 протокола № 78 заседания 13-й сессии Верховного Совета Республики Беларусь двенадцатого созыва от 15 марта 1994 г.). Инициатива была поддержана. Председатель Верховного Совета Республики Беларусь призвал проголосовать за Конституцию в целом [3, с. 132].

Стоит отметить, что некоторые вопросы, касающиеся права на образование, регулируются также Кодексом о браке и семье Республики Беларусь 1999 года (далее – Кодекс о браке и семье), в частности, вопросы, затрагивающие ответственность родителей по воспитанию детей; Трудовым кодексом Республики Беларусь (далее – Трудовой кодекс 1999 года), детализирующим трудовые отношения в области образования; актами Президента Республики Беларусь; постановлениями Совета Министров Республики Беларусь; постановлениями Министерства образования. В свою очередь Министерством образования утверждаются различные технические нормативные правовые акты, например, типовые учебные планы, программы, образовательные стандарты, принимаются методические рекомендации и другие технические нормативные правовые акты. Наконец, в соответствии со ст. 110 и 111 Кодекса об образовании 2011 года (далее – Кодекс об образовании) государственные органы, подчиненные и (или) подотчетные Президенту Республики Беларусь, Национальной академии наук Беларуси, республиканские органы государственного управления, иные государственные организации, подчиненные Правительству Республики Беларусь, а также местные органы государственного управления, уполномочены принимать соответствующие нормативные правовые акты в сфере образования.

По мнению проф. О. И. Чуприс, данные нормативные правовые акты в области образования свидетельствуют о масштабном законодательном регулировании права на образование в Республике Беларусь, которое в своей совокупности должно соответствовать Конституции, Кодексу об образовании и друг другу в соответствии с иерархией нормативных правовых актов, обеспечивая тем самым единство и непротиворечивость системы законодательства [4**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 106]. Условие легитимности подзаконных актов, которых в области образования принимается значительное количество, – их принятие на основе и во исполнение закона – «бесспорность этой доктринальной формулы не требует доказательств, что является общепризнанным в мировом масштабе» [5, с. 46]. О. И. Чуприс предлагает закрепить специальное нормативное предписание, обеспечивающее применимость данного правила на практике, в частности, в ст. 6 Кодекса об образовании закрепить недопустимость установления в законодательных актах, принятых в развитие Кодекса, правил, возлагающих дополнительные обязанности, ограничивающие права субъектов образовательных отношений, вводящие ограничения по сравнению с установленными Кодексом [4, с. 106]. Это небезосновательно, поэтому мы разделяем это мнение.

При изучении теоретических подходов в научной литературе, действующего законодательства можно сказать, что для права на образование характерно: возможность получения образования на протяжении жизни, гарантированность и доступность, а также то, что только при получении образования одного уровня возникает возможность получить образование другого уровня.

#### **Список цитированных источников:**

1. Василевич, Г. А. Проекты конституции Республики Беларусь: поиск оптимальной модели (1990-1994 гг.) / Г. А. Василевич // Право и экономика. – 2014. – 308 с.
2. Василевич, Г. А. Конституционное право Республики Беларусь : учебник / Г. А. Василевич. – Минск : Книжный Дом, 2010. – 768 с.
3. Курьянович, А. В. Конституция независимой Беларуси: разработка, проекты, принятие / А. В. Курьянович. – 2-е изд. – Минск : Тесей, 2011. – 176 с.

4. Чуприс, О. И. Право на образование и правовое регулирование его реализации в Республике Беларусь / О. И. Чуприс // Теоретико-методологические и конституционные основы устойчивого развития национальной правовой системы в условиях глобальных и региональных процессов в контексте защиты прав человека и построения правового государства : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 2015 / Юридический факультет Белор. гос. ун-та ; под общ. ред. С.А. Балашенко. – Минск, 2015. – С. 101-107.

5. Тихомиров, Ю. А. Юридическая коллизия / Ю. А. Тихомиров. – М. : Манускрипт, 1994. – 140 с.

*Ясинская-Казаченко Анжелика Васильевна*

## **НЕПОСРЕДСТВЕННАЯ ДАННОСТЬ ПРАВОВЫХ И НРАВСТВЕННЫХ ПРЕДПИСАНИЙ В ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Белорусского государственного экономического университета, Минск, Республика Беларусь, [angelina\\_jas@mail.ru](mailto:angelina_jas@mail.ru)

В настоящее время, когда на конституционном уровне фактически провозглашается приверженность естественно-правовой доктрине, включающей в понятие права нравственные ценности, непосредственная данность отражающихся и противостоящих правовых и нравственных предписаний не должна остаться незамеченной, а может учитываться с точки зрения двустороннего влияния, *образующего нормативно-ценностную систему*.

Непосредственная данность правовых и нравственных предписаний имеет как минимум две стороны: *воздействие правовых и нравственных предписаний; взаимное влияние их друг на друга*. В качестве введения к такому исследованию можно привести известное высказывание Мартина Лютера Кинга: «Никогда не забывайте: все, что делал Гитлер в Германии, было законным» [1, с. 252–253].

Право не может быть понято как начало самостоятельное и отдельное от нравственности. Какое бы содержание мы ни давали ему, всегда неизбежно внесение в него нравственной оценки [2, с. 129]. При этом «понимание, с точки зрения содержания, права как принудительного минимума нравственности окончательно устраняет всякий дуализм не только двух сфер права [позитивного и естественного], но и права и нравственности, так как одно не противоречит другому, исходя из противоположного принципа, а входит в другое лишь как часть его» [3, с. 56–57].

В связи с этим ученые подчеркивают, что если происходит дисбаланс в виде: несоответствие формы и содержания, то – разрыв между нравственными и юридическими нормами приводит к деформациям правосознания, в качестве противоположных форм которого выступают правовой нигилизм и правовой идеализм [4, с. 49]. Рассмотрим указанное противоречие в плане постановки проблемы на примере трудового законодательства государств-членов Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС): Армения [5], Беларусь [6], Казахстан [7], Кыргызстан [8] и Россия [9].

Принципами трудового права признаются не только те общие основы, которые официально определены в нормах трудового законодательства, но и концентрированные правовые идеи, которые не нашли формального закрепления.

Так, мы не находим в положениях Трудовых кодексов государств-членов ЕАЭС указаний на нравственность. В Трудовых кодексах Республики Беларусь, Казахстана, Кыргызстана и России вразбивку закреплены ограничения работ, причиняющих вред здоровью, лицам в возрасте от четырнадцати до шестнадцати лет, и только в Армении и *нравственности* подростков. При этом отрицать значение непосредственной данности правовых и нравственных предписаний в трудовом праве на пространстве Евразийского регионального объединения означало бы отвергать признанный факт, что *именно кодификация, демонстрирует способность обновлять правовые предписания соответствующего общества, отражая в нем нравственные предписания и ценности времени*.

Нравственные предписания являются *социальным* или *социально партнерским источником трудового права государств-членов ЕАЭС*, поскольку очевидно, что трудно

найти другую систему правовых предписаний, которая имела бы такую же большую совместимость и сферу влияния нравственных предписаний, как трудовое право в рамках процесса становления и развития Евразийского регионального объединения. Данные отношения строятся на развитии *социального партнерства* между сторонами (их объединениями) и органами государственного управления, которые должны стремиться устанавливать нравственные предписания в трудовых отношениях.

Нравственные предписания нашли свое нормативное закрепление в статьях Конституции государств-членов ЕАЭС: наивысшей социальной ценностью признается человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство абсолютны, неприкосновенность и безопасность (физическая и психическая).

Конституция Беларуси [10, с. 74], Казахстана, Кыргызстана и России закрепляет положение об ограничении прав и свобод личности в таком виде, что допускается ограничение прав и свобод только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, *защиты нравственности*, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

Причем Конституция Армении такой нормы не содержит, но Трудовой кодекс Армении устанавливает такое положение применительно к трудовым правам в правовой регламентации: «Государство обеспечивает осуществление трудовых прав в соответствии с положениями Кодекса и иных законов. Трудовые права могут ограничиваться только законом, если это необходимо для защиты государственной и общественной безопасности, охраны общественного порядка, охраны здоровья и *защиты нравственности* общества, прав и свобод, чести и доброй репутации иных лиц». В связи с этим, Трудовые кодексы государств-членов могут продлить конституционные положения по примеру Трудового кодекса Армении.

При этом необходимо отметить, что такое абстрактное понимание нравственных предписаний умаляет его формально-юридические свойства, в результате чего теряется четкий критерий законного и противозаконного, представление о нравственных предписаниях связано не столько с правом, сколько с правосознанием, которое действительно может быть разным у различных людей.

В частности, Иосиф Алексеевич Покровский подвергал сомнению правильность данного решения, порождавшего, по его мнению, ситуацию неопределенности и опасность судебного произвола, при этом ученый последовательно доказывал и отстаивал позицию о нравственных началах в любой отрасли права [11]. Данная точка зрения отвечает в полном объеме нашим устремлением в рамках разрабатываемой проблематики: непосредственная данность правовых и нравственных предписаний в трудовых отношениях, которая пока еще проходит процесс своего становления и развития.

Справедливо высказывается мнение о том, что нравственные предписания: *презумпция, принципы, общая оговорка*, могут включать положения о защите нравственности, человеческого достоинства являются оценочными, предназначенными для характеристики, главным образом, психологической стороны поведения участников трудовых отношений. Критерии нравственно-правовых оценочных категорий вырабатываются судебной практикой и не имеют нормативного правового закрепления [12, с. 659], например, «уважительная причина», «добросовестное выполнение обязанностей», «безупречная репутация», «уважение к коллегам» или все, что призывает к максимальному учету индивидуальных особенностей работника.

Исходным положением для *презумпции* является предшествующий опыт. Презумпция как вероятное предположение основана на том, что в подобных ситуациях сходные отношения выглядят одинаково. При выражении *принципов* право достигает наибольшего «пика» абстрактности и неопределенности. При этом, оценочные категории, показанные в форме принципов права, способствуют разрешению пробелов в праве. *Общая оговорка* представляет собой относительно-определенное правило, конкретизируемое правоприменителем в рамках нравственных начал. В качестве критериев выступают господствующие



нормы морали и нравственности, а также сложившиеся и закрепленные в морально-нравственных традициях правила поведения в современном обществе [12, с. 661].

Нравственные предписания, как мы отмечали, являются достаточно абстрактными, и юридический язык не может передать их полноту, особенно это имеет значение в становлении и развитии отношений в сфере найма труда на пространстве Евразийского регионального объединения. Именно поэтому многими учеными указывалось на важность самого процесса создания гармонизированных норм (стандарты), регулирующих трудовые отношения, выработки первоначальной концепции, составления и обсуждения проектов, учета мнений и интересов различных социальных групп, соотношения их с другими нормативными правовыми актами, определения способности будущих норм функционировать в создаваемой правовой системе.

Нравственные предписания всегда латентно присутствуют в самом языке закона, и, особенно, в слове «право» (*ius*, *Recht*). Взаимосвязь правовых и нравственных предписаний является безоговорочной, непосредственной данностью. Степень связи между предписаниями отрасли права и нравственностью зависит от вида общественных отношений, которые регулируются такой отраслью: чем больше область пересечения отношений, на которые влияют правовые и нравственные предписания, тем более тесную связь и большее влияние нравственности на отрасль права.

Национальные системы трудового права государств-членов ЕАЭС: Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и Российской Федерации пронизывают нравственные предписания, общечеловеческие ценности, соответствующие идеи верховенства права, естественным правам человека, высшей справедливости.

Представляется возможным на этапе становления и развития Евразийского регионального объединения выделить в отдельный вид юридической техники и использование в правотворческой и правоприменительной деятельности нравственно-правовых оценочных категорий.

Предложение о включении в содержание юридической техники нравственных предписаний в виде: правовой презумпции, принципов, общей оговорки на основании такого аспекта как непосредственная данность правовых и нравственных предписаний трудовых отношений на пространстве Евразийского регионального объединения видится нам вполне вероятным.

#### **Список цитированных источников:**

1. Мотина, Е.В. Конфликт морали и права на примере законодательства о запрете дискриминации: постановка проблемы / Е.В. Мотина // История и научное прогнозирование развития трудового права и права социального обеспечения» (Третьи Гусовские чтения) : материалы конф. / под общ. ред. Н.Л. Лютова [и др.]. – Москва : РГ – Пресс, 2018. – 424 с.
2. Ященко, А.С. Философия права Владимира Соловьёва. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства / С.А. Ященко. – СПб. : СПбУ МВД России, Алетейя, 1999. – 252 с.
3. Варламова, Н.В. Право и мораль: соотношение в контексте различных типов правопонимания / Н.В. Варламова // Взаимодействие права и морали : материалы Междунар. науч. конф. / Т.А. Сошникова (отв. ред.). – М., 2014. – 262 с.
4. Белоусов, С.А. Законодательный дисбаланс: доктрина, теория, практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С.А. Белоусов ; Саратов, 2015. – 62 с.
5. Трудовой кодекс Республики Армения [Электронный ресурс] : 14 дек. 2004 г., № ЗР-124 : принят Национальным Собранием Республики Армения 9 нояб. 2004 г. : в ред. Закона Респ. Армения от 28.03.2018 г. // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8660](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8660). - Дата доступа: 18.02.2019.
6. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-3 : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 г. // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8660](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8660). - Дата доступа: 18.02.2019.
7. Трудовой кодекс Республики Казахстан [Электронный ресурс] : 23 нояб. 2015 г., № 414-V ЗРК : в ред. Закона Респ. Казахстан от 04.07.2018 г. // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8660](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8660). - Дата доступа: 18.02.2019.
8. Трудовой кодекс Кыргызской Республики [Электронный ресурс] : 4 авг. 2004 г. № 106 : принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Респ. 25 мая 2004 г. : в ред. Закона Кыргызской

Респ. от 26.06.2018 г. // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8660](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8660). - Дата доступа: 18.02.2019.

9. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 197-ФЗ : принят Гос. Думой 21 дек. 2001 г. : одобр. Советом Федерации 26 дек. 2001 г. : в ред. Федер. Закона Рос. Федерации от 11.10.2018 г. // Законодательство стран СНГ / ООО «СоюзПравоИнформ». - Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=8660](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8660). - Дата доступа: 18.02.2019.

10. Ясинская-Казаченко, А.В. Конституционное право Республики Беларусь / А.В. Ясинская-Казаченко. – Минск : Амалфея, 2008. – 408 с.

11. Покровский, И.А. Основные проблемы гражданского права / И.А. Покровский. – Петроград : Юрид. кн. кл. «Право», 1917. – 328 с.

12. Ряси́на, А.С. Оценочные категории как прием законодательной техники в российском праве / А.С. Ряси́на // Юридическая техника. - 2015. - № 9. - С. 658–665.

Научное издание

**КОНСТИТУЦИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ЦЕННОСТНЫЙ ВЫБОР:  
25 ЛЕТ СВЕРШЕНИЙ И ПРЕОБРАЗОВАНИЙ.**

**Сборник статей**

**РЕСПУБЛИКАНСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ**

**4 марта 2019 г., Минск, Республика Беларусь**

Ответственный за выпуск *В.К. Ладутько*

Редактор *В.Г. Гавриленко*

Подписано в печать 10.05.2019 Формат 60x84<sub>1/8</sub> Бумага офсетная  
Гарнитура Roman Печать цифровая Усл.печ.л. 58,3 Уч.изд.л. 58,7  
Тираж 50 экз. Заказ № 2994

ИООО «Право и экономика» 220072 Минск Сурганова 1, корп. 2  
Тел. 284 18 66, 8 029 684 18 66

E-mail: [pravo-v@tut.by](mailto:pravo-v@tut.by); [pravo642@gmail.com](mailto:pravo642@gmail.com) Отпечатано на издательской системе

KONICA MINOLTA в ИООО «Право и экономика»

Свидетельство о государственной регистрации издателя,  
изготовителя, распространителя печатных изданий, выданное  
Министерством информации Республики Беларусь 17 февраля 2014 г.  
в качестве издателя печатных изданий за № 1/185